

COHESIÓN SOCIAL, POLÍTICAS CONCILIATORIAS Y PRESUPUESTO PÚBLICO

Una mirada desde el género

gtz



Equipo de Apoyo Técnico
para América Latina y Caribe

COHESIÓN SOCIAL, POLÍTICAS CONCILIATORIAS Y PRESUPUESTO PÚBLICO

Una mirada desde el género

Reunión Internacional de Expertas/os
24-26 de Octubre de 2005
Ciudad de México

COORDINACIÓN

Luis Mora

Asesor Regional en Género y Masculinidades
Equipo de Apoyo Técnico para América Latina y el Caribe (EAT)
UNFPA

María José Moreno Ruiz

Coordinadora
Proyecto "Política Fiscal Pro-Equidad de Género en América Latina y el Caribe"
GTZ

Tania Rohrer

Asesora de Proyecto
Proyecto "Política Fiscal Pro-Equidad de Género en América Latina y el Caribe"
GTZ

Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA)

Equipo de Apoyo Técnico para América Latina y Caribe

Cooperación Técnica Alemana (GTZ)

Proyecto de Política Fiscal Pro-Equidad de Género en América Latina y Caribe



Cohesión Social, Políticas Conciliatorias y Presupuesto Público



INDICE

INTRODUCCIÓN	7
PRESENTACIÓN	9
Patricia Espinosa Presidenta Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), México	9
Marisela Padrón Directora para América Latina y Caribe Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA)	13
Edgar von Knebel Director Regional para Centroamérica, México y el Caribe Cooperación Técnica Alemana (GTZ)	17
Rebeca Grynspan Directora Regional para México y Centroamérica Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)	21
SESION 1: Marco teórico-conceptual en materia de conciliación entre el ámbito productivo y reproductivo	25
Políticas conciliatorias: conceptualización y tendencias <i>Judith Astelarra</i>	27
El futuro del trabajo en Europa: el cuidado de las personas dependientes <i>María-Ángeles Durán</i>	39
Trabajo productivo/reproductivo, pobreza, y políticas de conciliación en América Latina: consideraciones teóricas y prácticas <i>Lourdes Benería</i>	75
Impacto de la política fiscal en la igualdad de género: estructura impositiva, gastos e ingresos en Europa. <i>Paloma de Villota</i>	89
El cuidado infantil y los presupuestos de género: las políticas públicas y los resultados obtenidos en Canadá y otros países <i>Susan Prentice</i>	109
SESION 2: Género, familia y mercado de trabajo en América Latina y Caribe	117
Estructuras domésticas, ciclos familiares y redes informales de conciliación entre los ámbitos productivo y reproductivo <i>Mercedes González de la Rocha</i>	119

Género y conciliación familia-trabajo: legislación laboral y subjetividades masculinas en América Latina <i>Eleonor Faur</i>	129
Política, reproducción y familia: algunos elementos del debate feminista <i>Marta Lamas</i>	155
Transición demográfica en América Latina: impacto y desafíos desde el trabajo y la reproducción <i>Cristina Gomes</i>	163
SESION 3: Políticas conciliatorias: Perspectivas globales	179
Políticas de conciliación trabajo/vida familiar en países de la OECD: realidades y tendencias <i>Willem Adema</i>	181
Conciliación entre trabajo productivo y reproductivo: mejores prácticas de la OIT <i>Naomi Cassirer</i>	189
La reforma del sector salud, el cuidado y la conciliación <i>Pat Armstrong</i>	195
¿Cómo podemos hacer que la “feminización de la pobreza” resulte más relevante en materia de políticas? ¿Hacia una ‘feminización de la responsabilidad y la obligación’? <i>Sylvia Chant</i>	201
SESION 4: Políticas conciliatorias: Perspectivas sectoriales	235
Derechos sexuales y reproductivos y cuidado en el marco de políticas conciliatorias <i>María Cristina Grela</i>	237
El trabajo de cuidado no remunerado y los sistemas de protección social en América Latina <i>Flavia Marco</i>	243
Conciliación, presupuestos públicos y salud reproductiva: el caso de la mortalidad materna <i>Daniela Díaz Echeverría</i>	251
SESION 5: Género, políticas conciliatorias y presupuesto público	259
Género, políticas conciliatorias y presupuesto público : una aproximación al caso de América Latina y el Caribe <i>Rosalía Camacho y Juliana Martínez</i>	261

AGRADECIMIENTOS

La Reunión Internacional de Expertas/os sobre Cohesión Social, Políticas Conciliatorias y Presupuesto Público: Una Mirada desde el Género, que tuvo lugar en Ciudad de México del 24 al 26 de octubre de 2005, fue posible gracias a la feliz concurrencia de factores como la participación e involucramiento de profesionales de ámbitos diversos de las políticas sociales, económicas y de género, a la coordinación y colaboración de instancias nacionales y organizaciones internacionales, así como al esfuerzo financiero y logístico realizado por las instituciones organizadoras.

Un reconocimiento a las/los panelistas e invitados/as participantes que compartieron sus valiosos conocimientos y experiencias durante el evento, particularmente a aquellos/as que se desplazaron de diferentes países para participar en la reunión. Queremos agradecer también a las/los representantes de CEPAL, OIT, UNIFEM, INSTRAW, la Comisión Europea en México, AECL, Fundación Kellogg e INMUJERES por su participación y acompañamiento a esta iniciativa.

Finalmente, un reconocimiento especial al conjunto de personas de las dos instituciones organizadoras que apoyaron la realización de estas jornadas: el equipo de la División para América Latina y Caribe del UNFPA y la Oficina de Asistencia Técnica del UNFPA, así como al Equipo de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) en México, citando en particular el proyecto de Política Fiscal Pro-Equidad de Género en América Latina y el Caribe.

INTRODUCCION

En el marco del Convenio de Cooperación entre el Equipo de Apoyo Técnico (EAT) para América Latina y Caribe del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y el Proyecto Regional de *Política Fiscal Pro-Equidad de Género en América Latina y el Caribe* de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), se han venido desarrollando en los últimos dos años diferentes actividades orientadas a promover una mejor comprensión de las relaciones entre gobernabilidad democrática, igualdad de género, derechos reproductivos y presupuestos públicos, poniendo especial énfasis en dar visibilidad a las articulaciones entre cohesión social, igualdad de género y presupuesto público, tanto en relación con la construcción de un marco teórico-conceptual como con la identificación de sus implicaciones para las políticas públicas de la región.

Entre los principales resultados de estas acciones conjuntas destaca la creación de una página electrónica sobre Presupuestos Pro-Equidad de Género en América Latina y el Caribe (www.presupuestoygenero.net), cuyo objetivo es conformar una plataforma de conocimiento regional que permita el intercambio de experiencias entre diferentes actores involucrados en la temática, particularmente Gobiernos, Organizaciones de la Sociedad Civil y de Mujeres, Academia y Agencias de Cooperación Internacional. Esta sistematización y diseminación de diferentes iniciativas en materia de presupuestos públicos y género constituye indudablemente un importante aporte para los procesos de diálogo político e incidencia en políticas públicas. En el ámbito específico de derechos y salud sexual y reproductiva, dicha página Web recoge proyectos que ya presentan impactos en materia de asignación presupuestaria por parte de los Parlamentos Nacionales, los Ministerios de Salud y autoridades locales, para la compra de insumos de salud reproductiva, la creación de servicios de emergencia obstétrica y la exoneración de impuestos a los exámenes médicos de salud reproductiva realizados a mujeres adolescentes.

Otra área de colaboración que se ha desarrollado en el marco del convenio GTZ/UNFPA se centra en la profundización de las interrelaciones entre transición demográfica, cambios en las familias y trabajo productivo y reproductivo de las mujeres en el contexto latinoamericano y caribeño. La elaboración de un estudio regional sobre género, políticas conciliatorias entre el ámbito productivo y reproductivo y presupuesto público, con particular énfasis en pobreza, junto a los estudios nacionales realizados sobre esta temática en nueve países de la región (Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana), constituyen un aporte al debate sobre cohesión social, igualdad de género y política pública, avanzando en una nueva mirada sobre la articulación entre derechos reproductivos y derechos económicos y sociales.

En un contexto regional caracterizado por una transición demográfica avanzada, importantes cambios en las estructuras familiares, un imparable incremento de la participación femenina en el mercado laboral, procesos de reforma del sector salud y una persistente feminización de la migración, el tema del cuidado y de la co-responsabilidad entre trabajo productivo y reproductivo es indudablemente un desafío emergente para la vida de las mujeres, las familias y las políticas públicas. En este sentido, en septiembre de 2005, la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, órgano subsidiario de CEPAL que congrega a las autoridades de alto nivel encargadas de los temas relativos a la situación de las mujeres y las políticas dirigidas a velar por la equidad de género en los países de la región, abordó el tema de la protección social, incluyendo la economía del cuidado y la conciliación trabajo productivo y reproductivo, como áreas de importante preocupación emanadas del Consenso de México adoptado por la Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (junio de 2004).

Respondiendo a la demanda de Gobiernos y de organizaciones de mujeres y de la sociedad civil para avanzar en la visibilización y el debate sobre el futuro del trabajo productivo y reproductivo en América Latina y el Caribe, la División y el Equipo de Apoyo Técnico para América Latina y Caribe del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) organizaron la Reunión Internacional de Expertas / os sobre Cohesión Social, Políticas Conciliatorias y Presupuesto Público: Una Mirada desde el Género, que se realizó del 24 al 26 de octubre del 2005 en Ciudad de México. Este encuentro contó con representación gubernamental de siete países de la región (Argentina, Costa Rica, Chile, México, Panamá, Uruguay y Venezuela), así como con la presencia de organizaciones de la sociedad civil y de la academia de nueve países (Canadá, Costa Rica, Chile, España, Estados Unidos, México, Panamá, Uruguay y Venezuela) y de numerosos organismos de cooperación bilateral y multilateral (OCDE, CEPAL, OIT, Unión Europea, UNIFEM, INSTRAW y Fundación Kellogg).

Los principales objetivos de la Reunión Internacional de Expertas / os fueron los siguientes:

- Facilitar la creación de un primer espacio de diálogo entre expertas / os internacionales y regionales, representantes de Gobierno, sociedad civil, academia y agencias de cooperación internacional con la intención de avanzar en una propuesta de agenda política en materia de políticas conciliatorias en América Latina y Caribe.
- Facilitar la construcción de una visión compartida en materia de cohesión social, políticas conciliatorias entre el ámbito productivo y reproductivo y presupuestos públicos.
- Facilitar el intercambio de mejores prácticas y lecciones aprendidas en materia de cohesión social, políticas conciliatorias y presupuestos públicos entre países de la OCDE, Unión Europea y América Latina y Caribe.
- Presentar los resultados del estudio regional y estudios nacionales (Brasil, Chile, Costa Rica, México y Panamá) sobre género, políticas conciliatorias y presupuesto público, con especial énfasis en pobreza.
- Avanzar en una propuesta preliminar de recomendaciones en relación con una agenda política sobre cohesión social y políticas conciliatorias.

Una de las principales conclusiones de la reunión fue precisamente que el pleno disfrute por parte de las mujeres latinoamericanas y caribeñas de los avances obtenidos en materia de adecuación del marco legal y de políticas públicas para la igualdad de género se ve persistentemente obstaculizado por la debilidad o inexistencia de medidas de política pública que avancen en la co-responsabilidad entre Estado, familia y mercado en relación con el trabajo reproductivo y el cuidado de dependientes. A este respecto, el reconocimiento y contabilización económica del trabajo de reproducción social que producen los hogares debería convertirse en un insumo fundamental en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas –particularmente en las áreas de salud, educación, justicia, fiscalidad e igualdad de oportunidades- que avancen en el fortalecimiento de la cohesión social, la gobernabilidad democrática y la igualdad de género.

Esta publicación reproduce todas las ponencias que se presentaron en el contexto de la mencionada reunión, estando estructurada en cinco secciones de acuerdo con los principales paneles temáticos desarrollados. La primera de las secciones presenta un marco teórico-conceptual en materia de conciliación entre el ámbito productivo y reproductivo, así como sus articulaciones con el futuro del trabajo en las sociedades modernas y los presupuestos públicos. La segunda sección busca profundizar en las interrelaciones entre género, familia y mercado de trabajo en América Latina y el Caribe. La tercera parte analiza las políticas conciliatorias desde una perspectiva global e interregional, aterrizándose en la cuarta sección a una perspectiva de políticas públicas sectoriales. En la quinta y última parte de la publicación



se exponen los resultados del estudio sobre género, políticas conciliatorias y presupuesto público en América Latina y Caribe.

PRESENTACIÓN

Patricia Espinosa
Presidenta
Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)
México

Muchas gracias a todos los aquí presentes, especialmente a la Sra. Marisela Padrón y al Sr. Edgar von Knebel, también a Rebeca Grynspan, y a cada uno de ustedes, sobre todo por la oportunidad de compartir experiencias en temas tan importantes como las cuestiones sociales, políticas conciliatorias y presupuesto público con esta mirada de género.

El desarrollo se concibe como la creación de condiciones para un ejercicio real y estricto de libertades y derechos para elegir autónomamente entre opciones y formas de vida. En este escenario, hombres y mujeres debemos participar por igual porque así lo exige la democracia como dimensión ineludiblemente ligada al desarrollo, porque así lo hemos demandado las mujeres frente a procesos económicos y políticos. Y ahí está la búsqueda de esa participación equitativa, de la participación económica con una distribución de recursos para hombres y mujeres, con un reconocimiento también de los derechos de las mujeres y sobre todo con seguridad pública y justicia. Hay algunos resultados tangibles en beneficio de las mujeres y la mejora de sus condiciones de vida se logran a través de políticas públicas transversales formuladas a partir de un enfoque de género y sustentadas en una agenda pública que legitima y reconoce nuestra problemática y nuestras necesidades como una prioridad de estado.

El Gobierno Federal mexicano y, en este rubro, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), que es el órgano rector para impulsar la transversalización de género y detonar políticas públicas con enfoque de género para la no discriminación y el desarrollo equitativo, ha construido indicadores que permiten seguir su evolución y aseguren la pertinencia de cada una de las propuestas a través de políticas públicas. Una política en favor de la equidad de género defiende por un lado los presupuestos etiquetados para mujeres pero refuerza el impulso de transformación de los procesos mismos a partir de los cuáles se diseñan, ejecutan y evalúan políticas y programas. En esos puntos quiero resaltar algunos avances en materia presupuestaria. Junto con la Secretaria de Hacienda, INMUJERES logró la elaboración e integración de un presupuesto desagregado por sexo en todas las dependencias y entidades de la administración pública federal. Ya se cuenta dentro del mismo presupuesto con un artículo sobre la obligatoriedad de esta desagregación. También la creación de instrumentos que permitan la inclusión de la perspectiva de género en el ciclo presupuestario desde la planeación hasta el monitoreo y la evaluación. Hacienda reconoció que el INMUJERES como órgano rector va a estar vigilando todo lo que son reglas de operaciones y lineamientos en esta materia. Por otro lado, se ha avanzado en la capacitación a servidores públicos vinculados a este proceso para que incluyan en la planeación institucional la formulación de reglas de operación y que utilicen herramientas e indicadores y métodos desarrollados por el INMUJERES.

Esto, que parece poco, es realmente un avance importante. Con ello se sientan las bases para que las mujeres accedamos con equidad a los beneficios de los programas públicos y para que se obligue a la administración pública federal a evaluar el ejercicio del gasto dedicado al desarrollo social. Ya desde 2003 el proyecto de presupuesto de egresos presenta las asignaciones presupuestarias de cada dependencia y entidad destinadas a las mujeres.

Podría hablarles de varios programas públicos que son fruto de esta búsqueda de una política de cohesión social y conciliatoria, pero no voy a abundar a ello. Mencionar, no obstante, que existen programas que están orientando a través de becas a las mujeres en materia educativa para que desde niñas se vaya modificando la cultura y el acceso de la mujer al trabajo en condiciones de igualdad. En materia de salud, también en México hemos tenido acciones

importantes como el seguro popular que beneficia en un 70% a las mujeres. Ello es parte de una política de desarrollo social a la que el Presidente Fox le ha dado prioridad para cubrir las más importantes carencias y atender temas olvidados por la agenda pública. El objetivo es proporcionar salud, educación, y desarrollo de capacidades para participar plenamente en la sociedad, sobre todo a favor de mujeres, niñas y niños, generar las oportunidades de ingresos que se traduzcan en mayores niveles de bienestar, en accesos a bienes e infraestructura de servicios básicos cercanos y eficientes en todo lo que es lo cotidiano, como agua, drenaje o energía eléctrica. La carencia de éstos, impide que las mujeres puedan llevar a cabo las acciones de la vida diaria e incrementa la doble y triple jornada.

Mejorar las condiciones y el ingreso de las mujeres en el terreno productivo es otro de los grandes retos. En este aspecto se ha abierto el camino hacia la búsqueda de la independencia económica de las mujeres. Todavía no lo hemos resuelto. Los desequilibrios que implica en la vida de la mujer esta relación de mejores respuestas entre la vida reproductiva y productiva de las mujeres nos hace afrontar el problema de la doble y triple jornada para que las mujeres no tengan que optar entre un proyecto familiar y un proyecto laboral. Es necesaria la búsqueda de un pacto con cohesión social a través del cual podamos trascender la división del trabajo, es decir, coordinar y armonizar el trabajo laboral y el trabajo familiar, lo público y lo privado. Muchas mujeres, a pesar de contribuir al sustento de los hogares, no deciden todavía sobre su propia vida y los sistemas de protección social continúan percibiéndolas como beneficiarias o subsidiarias de los derechos derivados de sus parejas.

La conciliación de la vida laboral y la vida familiar es un tema urgente de resolver. El mercado laboral presenta una gran complejidad que se expresa en una enorme estratificación de ingresos, de categorías, de niveles laborales, de acceso a la protección legal y desde luego a la protección social y al manejo del uso del tiempo. Hace falta repensar el manejo del uso del tiempo en la vida cotidiana de hombres y mujeres y entre lo público y lo privado, como asumir que los hombres entren a lo doméstico para ir distribuyendo todas estas cargas y responsabilidades de la vida familiar. El mundo del trabajo es el lugar donde se expresa en mayor forma el conflicto al modificarse el modo de organización de la familia.

En las últimas décadas, ha habido un cambio sustancial y fuerte en la conformación de la estructura familiar en México. Siendo la familia el núcleo social más importante, las crisis económicas han impactado, ya que un 22% de jefas de hogar tienen que realizar trabajo doméstico y de cuidado y producir ingresos. Por ello hay que brindar soluciones que permitan a las mujeres conciliar de manera efectiva la vida familiar y laboral por lo que tendríamos que proponer la creación de una red de seguridad social fuerte y efectiva, crear condiciones para que las escuelas cuenten con horarios prolongados y revisar las políticas de equidad de género en los ámbitos de trabajo como son los horarios flexibles, semanas comprimidas, etc. El INMUJERES impulsa el programa Modelo de Equidad de Género, que es una certificación a empresas públicas y privadas que impulsa que las políticas dentro de la empresa sean equitativas para hombres y mujeres. Este año sumamos 60 empresas públicas y privadas con el MEG, que representan una población de casi 200,000 trabajadores y trabajadoras. Con ello, se trata de ir modificando la situación dentro del ámbito laboral.

Quiero mencionar la importancia de la última Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), donde INMUJERES apoyó la integración de un análisis pormenorizado del tiempo dedicado a las diferentes actividades domésticas realizadas por hombres y mujeres, lo que constituye un punto importante para el análisis y diseño de nuevas políticas.

Me gustaría compartir algunas propuestas vinculadas con la necesidad de continuar y reforzar el diseño de políticas públicas con perspectiva de género en todos los sectores (social, productivo, académico). Hay que redefinir y revalorizar el espacio de lo doméstico en su contexto como economía constituida por actividades, bienes y servicios necesarios para la vida cotidiana de las personas; replantear la política de seguridad social de modo que incorpore la

perspectiva de género incluyendo el programa de alivio a la pobreza, los sistemas provisionales y el trabajo no pagado de las mujeres. Hay que formular políticas laborales que reconozcan y diferencien el uso del tiempo que hacemos hombres y mujeres en los espacios públicos y privados, armonizando el trabajo productivo y reproductivo. En materia de presupuesto público, seguir impulsando no sólo los programas etiquetados para mujeres sino que los presupuestos sean sensibles al género y que haya un pacto fiscal que asegure la eficiencia del crecimiento económico y social de la población. Requerimos de un trabajo consistente a través de los sindicatos. En México, los sindicatos tienen una gran presencia sobre todo en las áreas fundamentales como son las del trabajo, educación, salud y otros. Necesitamos impulsar un crecimiento económico con base en una política distributiva y que se asegure a las mujeres la titularidad de sus derechos, que podamos hablar de una ciudadanía integral. Que se modifiquen estructuras e instituciones, ya que están concebidas desde un patrón patriarcal, donde las capacitaciones y las negociaciones se llevan a cabo en horarios en que las mujeres tienen que atender otras actividades que les impiden participar en los espacios de toma de decisiones. El Estado tiene que intervenir para corregir estas desigualdades. Quienes estamos en estructuras gubernamentales tenemos que impulsar el tipo de políticas públicas que ayude a disminuir la desigualdad y la brecha entre hombres y mujeres.

Por último, y no menos importante, sería necesario el impulso de reformas legislativas. Sabemos que las leyes no producen cambios culturales inmediatos pero sí son una base fundamental, especialmente en materia laboral.

Esto sería el aporte que desde el Gobierno estamos incorporando y sé que con la presencia aquí de expertos y expertas en temas de cohesión social, conciliación y presupuestos públicos, va a haber excelentes propuestas, sobre todo en México, donde queremos construir una sociedad más equitativa y justa en la que vivamos en paz. Gracias.

Marisela Padrón

Directora para América Latina y el Caribe
Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)

Estimados y distinguidos colegas y amigos que me acompañan en esta mesa, estimados amigas y amigos participantes en esta reunión, me complace mucho estar presente en nombre del UNFPA en la instalación de esta reunión internacional de expertas/os sobre cohesión social, políticas conciliatorias y presupuestos públicos. Este evento es resultado de una iniciativa que se promueve en el marco de convenio de cooperación entre el UNFPA y el proyecto Política Fiscal Pro-Equidad de Género en América Latina y el Caribe de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), dentro del cual se han venido desarrollando diferentes actividades orientadas a la promoción de una mejor comprensión de las relaciones entre gobernabilidad democrática, igualdad de género, derechos reproductivos y presupuestos públicos.

Cabe destacar que el análisis de la relación entre trabajo productivo y reproductivo desde una perspectiva de género y derechos ha sido una de las líneas de trabajo promovidas por este convenio. Las políticas de conciliación entre esos ámbitos en América Latina y Caribe han sido parte de esta reflexión a través de los análisis de casos de países que serán presentados en la reunión que hoy se inicia. Para el UNFPA, después de los procesos regionales de Cairo+10 y Beijing+10, esta reunión representa una excelente oportunidad para reflexionar sobre las articulaciones entre transición demográfica, mercado de trabajo, equidad de género y reformas del Estado -particularmente reforma del sector salud-, desde una mirada que busca fortalecer y renovar la agenda de igualdad de género en la región tomando en cuenta los importantes avances experimentados pero dando lugar también a la consideración de los retos y las tensiones que se perfilan en relación con la evolución de las familias, los hogares y las políticas sociales en el actual contexto. En la región, tradicionalmente la conciliación entre la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo y la reproducción social se ha dado a través de la división sexual del trabajo y la carga acumulativa de tareas que ha recaído generalmente sobre las mujeres. La delegación del trabajo reproductivo por parte de los hogares, sobre todo en las clases medias y altas de la región, ha descansado fundamentalmente en la contratación remunerada de trabajo doméstico.

En el actual contexto de incremento de los flujos migratorios, asistimos a un fenómeno creciente en que los / las trabajadores, particularmente en el ámbito del cuidado y la salud, no se producen sino que se importan de los países en desarrollo. Esta dinámica está trasladando progresivamente al ámbito global la división sexual del trabajo reproductivo. Las características de la progresiva feminización de la migración internacional en América Latina y las políticas migratorias de los países receptores, como es el caso de España, donde la mitad de las cuotas oficiales de migración están asignadas a trabajo doméstico y de cuidado, reflejan esta tendencia. Es el caso de las ecuatorianas en España y de las mexicanas en Estados Unidos.

Los datos de los estudios de caso que se van a presentar en esta reunión muestran la profunda relación entre transición demográfica -descenso de la fecundidad y proceso de envejecimiento-, cambios en las estructuras familiares y autonomía reproductiva y económica de las mujeres. Si el costo de la transición demográfica ha recaído en las mujeres con un aumento progresivo de la carga de trabajo, el proceso de envejecimiento en el marco del actual contexto de políticas sociales representa también un desafío en el mismo sentido. En Brasil y Chile, los datos muestran que las razones de la no participación o de la salida de las mujeres del mercado de trabajo se vinculan en un 60% de los casos con el establecimiento de una unión y con el trabajo reproductivo, de manera mucho más consistente que con la falta de oportunidades de acceso al trabajo o de educación de las mujeres. El trabajo reproductivo parece representar así un importante factor de no integración o de salida de las mujeres del mercado de trabajo.

Los estudios de caso también muestran la mayor relevancia para las mujeres de la estructura familiar a la hora de analizar su inserción en el mercado de trabajo. La presencia de hijos no modifica significativamente la participación de los hombres en el mercado de trabajo, mientras que en el caso de las mujeres es un factor determinante. Esta variación es todavía mayor si se trata de hogares biparentales o encabezados por mujeres. En Brasil, el porcentaje de participación laboral femenina se reduce en 10 puntos porcentuales en las familias biparentales cuando hay hijos dependientes. Sin embargo, las familias monoparentales encabezadas por mujeres incluso cuando hay hijos dependientes continúan manteniendo un alto nivel de participación en el mercado de trabajo. Ello muestra como la inexistencia de políticas y servicios adecuados hacen disminuir la presencia de las mujeres casadas en el mercado de trabajo, mientras que en el caso de familia monoparentales dirigidas por mujeres la imposibilidad o dificultad de la delegación del trabajo reproductivo las lleva a mantener un alto nivel de participación en el mercado laboral.

El cuidado de los hijos cuando es una tarea reservada a la mujer reduce la disponibilidad de integración en empleos de tiempo completo. De igual manera, tener hijos también reduce el nivel de ingreso por trabajo remunerado. Algunos estudios muestran que la brecha del salario entre mujeres solas con hijos dependientes y mujeres con pareja sin hijos es muy significativa. Las mujeres sin hijos ganan un 67% más que las mujeres con hijos menores. En otras palabras, las grandes ventajas en términos de ingreso de las mujeres parecerían producirse en la fase en que los hijos son jóvenes y dependientes de los cuidados y la atención de la madre.

En todos los países estudiados, la principal fuente de atención a los adultos mayores se produce en la familia. En cuanto a la relación entre la presencia de adultos mayores y las oportunidades de trabajo de las mujeres, en Brasil las mujeres de hogares biparentales con presencia de adultos mayores participan menos en el mercado de trabajo que aquellas que no deben hacerse cargo de los mismos. Se observó también la tendencia a un número creciente de hijos adultos dependiendo económicamente de sus padres mayores de 65 años. La contribución económica de los adultos mayores al ingreso familiar es particularmente significativa en las familias más pobres, representando un 66.3%. En Costa Rica, la cantidad promedio de mayores de 59 años en los hogares pobres era de un 67% más que en los no pobres.

En definitiva, los estudios muestran recurrentemente que las principales sujetas de la irreconciliación entre producción y reproducción en la región son las mujeres más pobres, las madres adolescentes y las adultas mayores. La falta de acceso a servicios de cuidado, salud reproductiva y educación agrava esta situación.

Sentimos que nos encontramos en un momento en la región que reclama una profundización de la agenda para la igualdad de género. La modernidad en América Latina estableció consensos contradictorios. Mientras se producía la transición demográfica y las mujeres accedían al mundo del trabajo, la lógica de la organización de lo social y del trabajo reproductivo se mantenía intacta. Es indudable que la agenda de las mujeres ha tenido importantes avances en la región. Sin embargo, lo cierto es que en los próximos años la tensión entre los roles productivos y reproductivos de las mujeres se agudizará. La combinación de factores como la indetenible caída de la fecundidad, el envejecimiento de la población y la persistente presencia de un número cada vez mayor de mujeres en el mercado laboral, la diversificación de estructuras y arreglos familiares y la transformación del mundo del trabajo requerirá de nuevas estrategias de conciliación pero sobre todo del reconocimiento de que la conciliación representa un problema de inequidades sociales y de género al cual hay que dar respuesta. El factor migratorio es transversal a esta situación.

Las políticas conciliatorias constituyen un eje de articulación entre familia, Estado y el mercado desde un enfoque de género y de derechos para avanzar hacia una propuesta de reorganización social basada en la promoción de la cohesión social. Entendida ésta como el fortalecimiento de las relaciones sociales de valores compartidos de sentimiento de pertenencia a la comunidad y confianza entre los miembros de una sociedad, así como

concebida desde la perspectiva de la erradicación de la inequidad y de las disparidades. En consecuencia, las políticas conciliatorias podrían ser vistas, por un lado, como un principio articulador y ordenador de las políticas públicas desde la perspectiva de género y cohesión social, y, por otro, como políticas públicas orientadas a garantizar una solución colectiva para la progresiva superación de las desigualdades derivadas de la división sexual del trabajo y también para dar respuesta a las demandas crecientes de cuidado en sociedades modernas. Desde esta perspectiva, intervenciones impulsadas desde las oficinas del UNFPA como la aprobación de una ley contra la expulsión de las adolescentes embarazadas en las escuelas en Panamá, la Ley de paternidad responsable en Costa Rica o de prevención del abuso sexual en el sistema escolar en Ecuador, para solo mencionar algunos ejemplos, constituyen indudablemente propuestas conciliatorias. De igual manera, las intervenciones en materia de salud sexual y reproductiva dirigidas a adolescentes y jóvenes y las políticas para adultos mayores deben entenderse como iniciativas tendentes a garantizar una mayor conciliación entre el ámbito productivo y reproductivo.

Como se mostró en la XXXVIII Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de CEPAL, celebrada en Mar del Plata (Argentina) en noviembre de 2005, la agenda de género en la región ya está dando los primeros pasos hacia la integración de los temas de economía de cuidado y conciliación entre el ámbito productivo y reproductivo. Los cambios socio-demográficos, económicos, políticos y culturales en la región conducirán a una cada vez mayor presencia de este tema en las agendas públicas tanto desde una perspectiva sustantiva como transversal. El UNFPA espera, por tanto, seguir contribuyendo a reflexiones y planteamientos propositivos en este campo que esperamos se enriquezcan a través de la reunión que hoy estamos iniciando.

Edgar von Knebel

Director Regional para Centroamérica, México y el Caribe
Cooperación Técnica Alemana (GTZ)
Alemania

Buenos días a todos y todas. Me gustaría comenzar con un saludo especial para las integrantes de esta mesa: Sra. Patricia Espinosa, directora del Instituto de las Mujeres de México, Sra. Rebeca Grynspan, directora de la Comisión Nacional para América Latina en México, y Sra. Marisela Padrón, directora regional del Fondo de Población de Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, institución con la cual hemos tenido el placer de trabajar en los últimos años en la temática de presupuesto y género y con la cual comenzamos durante el año 2004 a explorar esta línea de trabajo en políticas de conciliación que nos ocupará estos días.

La temática de políticas de conciliación entre los ámbitos productivo y reproductivo es un núcleo temático que nos mueve a pensar de manera relacional conceptos que tradicionalmente han sido abordados de manera aislada: el objetivo de autonomía económica y reproductiva de las mujeres, ambos clave en los esfuerzos en el Norte y en el Sur hacia la equidad de género, no puede perseguirse sin un replanteamiento activo de aspectos como las políticas laborales, los sistemas de pensiones y las opciones de cuidado infantil y de otras personas dependientes. En Europa Occidental, por ejemplo el envejecimiento de la población, sumado a las transformaciones del mercado laboral y en concreto con la incorporación de las mujeres, junto a los hombres, masivamente al trabajo remunerado, está estrangulando los sistemas tradicionales de cuidado basados en trabajo no remunerado, realizado de manera desproporcionada en todos los lugares del mundo por las mujeres.

En Europa los índices de natalidad han bajado drásticamente, no obstante la investigación empírica ha observado que generalmente en los países donde los gobiernos establecen medidas para que las personas, y las mujeres en particular, puedan conciliar, compatibilizar armónicamente, la maternidad (o la paternidad) y el trabajo remunerado como por ejemplo en los países escandinavos, la natalidad ha bajado menos que en aquellos otros, como España o Italia, en los que aún existiendo discursos relevantes “familistas” o pro-familia, no han instalado medidas que activamente ayuden a aspirar a la realización de ambos aspectos de la vida. Es por eso que incluso en estos países la temática de conciliación se ha abierto un espacio en la agenda pública con el objetivo de revitalizar las tasas de natalidad.

En muchos casos son las mujeres que más han invertido en su vida profesional aquellas que se ven obligadas a hacer renuncias más drásticas en términos familiares: en Suiza, según investigaciones de la OCDE, casi el 40 % de las mujeres de 40 años con estudios universitarios no tienen hijos o hijas. Y no podemos decir que la percepción de que la existencia de dependientes, sean éstos niñas, niños o personas ancianas, sean un “obstáculo” sólo psicológico hacia el legítimo objetivo de conseguir promociones laborales: los estudios en los diferentes países confirman que este factor es clave. En Costa Rica un estudio de CEPAL ha confirmado recientemente que en el sector financiero aunque no hay diferencia estadística en el número de hijas e hijos de hombres y mujeres que se desempeñan en las escalas laborales inferiores, en los niveles superiores si bien la participación laboral de varones no es afectada por la presencia de hijas e hijos, para las mujeres la presencia de los mismos es un factor de considerable peso.

En los países nórdicos de Europa, la red de medidas implementadas para asegurar la posibilidad de participación de las mujeres en el mercado laboral ha conseguido que las mujeres de estos países tengan una amplia representación en la población activa. Sin embargo, estas medidas no han conseguido reducir los notables sistemas de segmentación por género en estos países, ya que el análisis empírico devela que aunque ha habido logros notables hacia la equidad de

género, continúa habiendo una especie de segregación según la cual las mujeres son empleadas mayoritariamente en el sector público y mucho menos que los hombres en el sector privado. Es decir, podría estar ocurriendo que el sector privado no tiene aún disposición para contribuir, asumiendo los costos reproductivos, de manera proporcional a su capacidad para emplear trabajadores y trabajadoras. Este costo no asumido podría estar siendo rechazado por su impacto en términos económicos o en términos de ausencia temporal del lugar de trabajo por permiso de maternidad, recordando aquí que el permiso de paternidad sigue siendo solicitado mínimamente en estos países aunque ya esté firmemente instalado en la legislación y en las políticas como un derecho existente.

En este punto es importante mencionar el carácter cultural que tiene lo relativo a las políticas de conciliación y al cuidado de dependientes, que finalmente es la pura organización de la vida personal, familiar y laboral. Las medidas que se adopten, las políticas que se apliquen no pueden ignorar el aspecto cultural, el de los juicios y pre-juicios. Estudios realizados en la Unión Europea muestran que por ejemplo en Austria sigue existiendo un amplio consenso en que el mejor desarrollo infantil se consigue con el cuidado materno en la casa. No obstante estas impresiones no han sido validadas por las investigaciones realizadas: investigaciones en Estados Unidos, en Costa Rica y en Brasil muestran que niñas y niños que han atendido centros de cuidado infantil de calidad y han sido estimulados en ellos a edad temprana muestran un desarrollo intelectual y social favorable y sufren después menores índices de fracaso escolar. En Alemania, mi país, se observan también diferencias culturales importantes en la percepción de estos temas entre el Este y el Oeste a pesar de los años que han transcurrido desde la reunificación. En Alemania oriental, como ustedes saben, era más común, la incorporación al trabajo remunerado de las mujeres, y la existencia de redes de centros de cuidado para niños y niñas. La oferta de plazas en estos centros en Alemania occidental sigue siendo proporcionalmente muy inferior a la existente en Alemania oriental en relación con la demanda, pero además estudios cualitativos han mostrado que mientras que en Alemania oriental las mujeres consideran que atender a estos centros es positivo para el desarrollo de sus hijas e hijos, paralelamente en Alemania occidental muchas mujeres tienen el sentimiento de que si trabajan fuera de casa y sus hijos e hijas son cuidados en guarderías durante sus primeros años, sufrirán en el futuro por esa "desatención materna", o al menos ellas tendrán que enfrentar en alguna medida un juicio social de desaprobación a través del cuestionamiento de sus redes sociales de la calidad con que cumplen su "rol de madre" por ingresar al trabajo remunerado a pesar de tener infantes pequeños.

Asimismo la participación de los hombres en el trabajo reproductivo, incluyendo el trabajo de cuidado, no se ha desarrollado en la misma medida que la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado. Los estudios de uso del tiempo siguen mostrando esta pauta en diferentes regiones. Esta brecha sigue marcando un tono en las posibilidades de conciliación y las opciones con las que se cuenta también a nivel de políticas públicas. La sentencia social que se pronuncia sobre el comportamiento adecuado o no adecuado de las mujeres al respecto del cuidado de dependientes, especialmente niñas y niños, no es tan severa cuando se aplica a los hombres. Esta sentencia, juicio, dictamen social tiende a interiorizarse en quienes la sufren, lo cual podría explicar por qué el grado de responsabilidad sentida, de "culpabilidad" al respecto del cuidado de dependientes tiende a ser más leve en los varones.

En mi país, tomándolo de nuevo como ejemplo para ilustrar que esta temática es clave en el Norte y en el Sur, y que de hecho aunque se manifieste de manera diferente es también nexo entre Norte y Sur, se observa que una parte muy importante del número de personas migrantes que son autorizadas a entrar legalmente al país, lo hacen para desempeñarse en labores de cuidado de personas, especialmente personas de la tercera edad. La migración en los países de recepción está actuando para paliar los desequilibrios, las contradicciones de un sistema con grandes deficiencias en su propuesta para armonizar las esferas de vida personal / familiar y laboral.

La escasa valoración de este tipo de trabajo de cuidado se refleja en las condiciones precarias de tantas personas, sobre todo mujeres, que trabajan en este ramo. En muchos países del Norte las personas que se desempeñan en los escalafones más bajos del sistema de salud, sobre todo mujeres realizando actividades de cuidado, tienen condiciones de precariedad más altas que en otras profesiones; por supuesto esto aplica también a aquellas que realizan actividades de cuidado contratadas individualmente por otras personas y no insertas en sistemas nacionales de salud. En América Latina y otros países del Sur esto se evidencia en las condiciones de extrema precariedad en las que realizan su trabajo las trabajadoras domésticas remuneradas, mujeres de extracción social humilde, que trabajan con poca protección social y a menudo con alta vulnerabilidad a la pobreza.

En España el gobierno, consciente de esta problemática, ha sido pionero aprobando la Ley de Dependencia Universal, por la que todas las personas dependientes tendrán acceso al cuidado que necesiten independientemente de su capacidad económica, es decir no recurriendo necesariamente al mercado para encontrar ese cuidado. Esta perspectiva reconoce la necesidad del cuidado en las sociedades humanas y asume el cuidado como un derecho humano, y el no cuidado por tanto, como una afrenta a la dignidad humana.

Una ley como esta obviamente precisa recursos. Sin embargo, la no-provisión de cuidado a las personas que lo necesitan además de la posible afrenta a la dignidad humana, representa también costos económicos y sociales, exacerbando la desigualdad y los problemas de cohesión social. La no-participación de las mujeres en el mercado laboral por sus desproporcionadas responsabilidades de cuidado incrementa la posibilidad de pobreza en las familias de estas mujeres. Los datos de CEPAL y los de la OCDE muestran que en todos los países la participación de las mujeres en la población económicamente activa disminuye las posibilidades de pobreza de sus familias. Por otra parte, la reproducción es una necesidad de las sociedades y es injusto, con la excusa de la diferencia biológica, hacerla recaer desmedidamente sobre las mujeres.

Ignorar las tensiones económicas, sociales y personales provocadas por un sistema que no favorece la conciliación de hombres y mujeres para la realización de sus objetivos laborales y personales / familiares es profundizar a futuro un grave conflicto que se refleja en la desigualdad social y de género, en el mercado laboral y en los sistemas de pensiones, así como en las relaciones entre países, como hemos indicado al mencionar la migración para el cuidado de dependientes en países desarrollados. Desde las políticas públicas, una mirada no cortoplacista, una mirada más comprehensiva, indicaría que la inversión en esta área de conciliación no es un gasto, sino una inversión en la sostenibilidad económica, en justicia social y de género, en desarrollo infantil y en cohesión social.

Es desde esta perspectiva que pienso que esta reunión pone de relieve una temática muy importante que ha sido históricamente relegada, por la "naturalización" de los problemas relacionados con ella, la "naturalización" de establecer socialmente que el cuidado es una responsabilidad de las mujeres, y cuando es un cuidado pagado, entonces es responsabilidad de mujeres pobres, o de mujeres de países más empobrecidos, que realizarán su trabajo de manera precaria. La esfera de conciliación integra lo económico y lo social, y puede aportar una coherencia que no se ha presentado históricamente de manera automática o fácil. Terminó ya, deseando, que esta reunión sea muy provechosa para todas y todos aquí presentes, y que pueda contribuir a fortalecer esta área de trabajo en la región, así como también en el trabajo desarrollado por nuestras organizaciones.

Rebeca Grynspan

Directora Regional para México y Centroamérica
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
México

En primer lugar, quisiera agradecer al Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y a GTZ por realizar este esfuerzo conjunto, al Gobierno de México por su colaboración y al granito de arena que CEPAL ha podido poner en un seminario que tanto en términos de los temas como en la escogencia de los expositores, estoy segura que será de una gran calidad.

Ya mis antecesoras en el uso de la palabra han tocado muchos de los temas que quería abordar pero déjenme hacer una brevísima reflexión sobre el nombre de este seminario. Primero, quisiera decir que los temas de cohesión social, políticas conciliatorias y presupuestos públicos son esenciales para la región. Esta reunión pone nuevamente de relieve los tres talones de Aquiles en el desarrollo de la región. Por un lado, la inequidad, por otro lado, el desempleo y la falta de calidad en la creación de empleo y, por último, el desempeño fiscal, tanto en relación con los ingresos como con la asignación del gasto, o sea, de los presupuestos públicos.

Las políticas conciliatorias, creo, aúnan en la discusión estos tres aspectos y por tanto deberían ser centrales en la articulación de cualquier estrategia de desarrollo que trate de vincular lo económico y lo social como dos caras de la misma moneda. El tema de la equidad ha estado marginado, al igual que el de cohesión social, de las agendas políticas de las últimas dos décadas; debemos reconocer que el tema del combate a la pobreza si ha estado presente, pero no así el tema de la equidad de la cohesión social, con una excepción: el movimiento de mujeres que puso siempre el tema de la equidad social en el centro de su agenda. Sin embargo, la agenda pública en relación con la pobreza ha marginado la discusión sobre equidad y cohesión social, temas que engloban pero al mismo tiempo van más allá de la dimensión de la pobreza.

Sabemos que hemos avanzado en algunas áreas de la equidad de género, particularmente en términos de acceso a la educación y salud. En algunos países, ya estamos viendo en la educación terciaria y universitaria una brecha inversa de género con mayor presencia y permanencia de las mujeres en el sistema educativo. Sin embargo, como bien decía Patricia Espinosa, en el núcleo duro de la equidad de género hemos avanzado menos y por núcleo duro me refiero a tres aspectos. Uno es el aspecto económico, si bien apostamos a la equidad en la educación, cuando vamos al mercado de trabajo seguimos viendo enormes desigualdades, inclusive las desigualdades aumentan a mayores niveles de educación de las mujeres. O sea, en el mercado del trabajo, tal y como expresa CEPAL en el último Panorama Social, las mayores brechas salariales entre hombres y mujeres se dan a mayores niveles de educación en el mercado laboral. Segundo, es el tema del poder donde también tenemos un núcleo duro de desigualdad, la presencia de las mujeres en los ámbitos políticos y de representación política no avanza de manera sostenida a menos que tengamos buenas leyes de discriminación positiva en el ámbito político. Aquellos países que no tienen leyes de discriminación positiva no han logrado avanzar de manera sistemática y sostenible en la representación de las mujeres en los ámbitos de elección popular o del ejecutivo. Y el tercer núcleo duro es el sistema sexo/género, precisamente el tema que hoy nos convoca, sobre la relación del ámbito productivo y reproductivo, la relación de la familia y el mercado de trabajo, lo que nos lleva al planteamiento de la conciliación. La "conciliación" existe aunque no hayan políticas públicas de conciliación. Las mujeres concilian de alguna manera, concilian con las segundas y terceras jornadas de trabajo, concilian bajando la tasa de fecundidad, concilian con *outsourcing* y generando otras desigualdades tanto en términos del trabajo doméstico como en términos de la migración a la que ya se refería Marisela Padrón.

Cuando hay políticas de conciliación, más allá de las conciliaciones que las mujeres hacen por su cuenta, es importante analizar cuáles son y qué impactos han tenido. Hay impactos diferenciales, es distinto lo que podemos aprender de España, Suecia, o de Estados Unidos ya que las diversas formas de conciliación han traído distintos resultados. Sabemos que el país que más políticas de conciliación ha tenido, Suecia, tiene enormes segmentaciones en el mercado de trabajo entre mujeres y hombres. Los trabajos de medio tiempo, los trabajos en el sector público son los trabajos en los que las mujeres se insertan en el mercado mientras que en el ámbito privado o en otras esferas del trabajo productivo la presencia de las mujeres es mucho menor. Los impactos son pues diferenciados y debemos aprender de ello.

Pero, sobre todo, diría yo que en el tema de la conciliación debemos reconocer lo que sucede en el mundo del trabajo y el aporte que la economía feminista ha hecho para el entendimiento de estos aspectos. Mencionaría dos elementos que la economía feminista ha traído a la discusión que a mi me parecen centrales para la discusión de hoy. El primero es recordarnos que el análisis de la economía es más que el análisis de los mercados, que no todos los bienes se producen en los mercados, hay bienes que se producen y se distribuyen en el ámbito doméstico y, por lo tanto, ofrece una ampliación de la mira del análisis económico más allá de los mercados. La importancia de esta ampliación es precisamente la consideración de la producción de bienes y servicios y la distribución de bienes y servicios en el ámbito doméstico, que se convierte en un elemento fundamental del análisis del mundo del trabajo donde hay trabajo remunerado y no remunerado, elemento que debe estar también en el centro de la discusión de este seminario.

La segunda proposición importante para este tema que hoy nos convoca es el análisis de la oferta de trabajo. Ustedes saben que nosotros los economistas, construimos la oferta de trabajo suponiendo un comportamiento individual que decide entre el tiempo libre y el tiempo que queremos destinar al trabajo. ¡“El tiempo libre”, imagínense ustedes, será la oferta de trabajo de las mujeres! Obviamente en las mujeres la decisión es más entre el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado, no tanto una decisión entre el tiempo libre y cuánto se destina al mercado. Por supuesto en esta construcción de la oferta de trabajo no hay necesidad de la conciliación entre el ámbito doméstico y el ámbito laboral ya que es una concepción centrada en los hombres y no en la realidad de las mujeres o sea es una concepción centrada en la división del trabajo y de roles del sistema sexo / género.

Esta nueva mirada hacia lo económico debería de llevarnos a la discusión no solo de las políticas sociales sino también de las políticas económicas, haciendo transparente el hecho de que toda decisión de la canasta de producción de un país es al mismo tiempo una decisión entre cómo se interceptan el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado. O sea, la decisión de qué producir, es al mismo tiempo una decisión de cómo producir no en términos de la tecnología sino de la combinación entre trabajo remunerado y no remunerado, y entre trabajo doméstico no remunerado y trabajo en el mercado de trabajo remunerado. Precisamente lo que estamos discutiendo hoy, el tema de las políticas conciliatorias, de lo que trata es de influir sobre esa decisión de la sociedad por el lado no de qué producir sino de cómo, en términos de la organización social de la familia y el trabajo y los roles de hombres y mujeres correspondientes. O sea, cuando hablamos de políticas de conciliación de lo que estamos hablando no es solamente de cómo concilian las mujeres, sino de cómo concilia la sociedad, mercado y familia, más allá de las mujeres, lo que pone en discusión el sistema sexo/género.

Podemos hacer las dos cosas, tener políticas conciliatorias para que las mujeres puedan conciliar y obviamente esta es una dimensión superior a cuando no existen, pero también podemos hablar de políticas conciliatorias en el sentido de cómo la sociedad como sociedad va a conciliar los aspectos del trabajo relativos a la reproducción humana, el cuidado y la vida misma, que va más allá de solo la conciliación de las mujeres incorporando también a los hombres en esa dimensión. El tercer aspecto al que quiero referirme para terminar es el tema de los presupuestos públicos con perspectiva de género, que no tengo duda que debe partir de

la construcción de una agenda nacional con perspectiva de género lo que conlleva una propuesta de asignación social de los recursos públicos. La posibilidad de construir lo anterior como proceso está en la base de la profundización democrática en la medida en que podamos avanzar en la discusión social sobre la asignación de los recursos públicos no sólo ex post sino ex ante, no sólo para controlar lo que se hizo sino para poder influir en lo que se va a hacer. Este tema termina de vincular estos tres aspectos a los que nos llama hoy el seminario: cohesión social, la conciliación de las políticas públicas en el mercado de trabajo y la asignación de los recursos públicos.

Estoy segura que serán días de gran debate y de gran profundización del conocimiento con la presencia de todos ustedes aquí y deseo para estos dos días que mantengamos el entusiasmo que por lo menos yo siento al iniciar esta sesión. Muchas Gracias

SESION 1:

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL EN MATERIA DE CONCILIACIÓN ENTRE EL ÁMBITO PRODUCTIVO Y REPRODUCTIVO

POLÍTICAS CONCILIATORIAS: CONCEPTUALIZACIÓN Y TENDENCIAS

JUDITH ASTELARRA

Profesora Titular

Departamento de Sociología

Universidad Autónoma de Barcelona (UAB), España

A. LAS POLÍTICAS DE CONCILIACIÓN

Las políticas de conciliación entre el ámbito laboral y el familiar se han desarrollado en los últimos tiempos con especial relevancia en los países de la Unión Europea. También se ha comenzado a debatir en algunos países de América Latina sobre la conveniencia de impulsarlas en ellos. Por eso parece interesante analizar en qué consisten y cuales han sido sus mecanismos de aplicación y sus resultados. La experiencia europea permite, dada la experiencia ya realizada separar el “wishful thinking” de los resultados reales, entre ellos los no previstos.

A continuación, analizaremos en esta ponencia cuatro temas que aparecen como relevantes para describir la intervención del Estado en materia de políticas conciliatorias:

1. El origen. Las demandas externas/internas.
2. La problematización y determinación de objetivos.
3. Los tipos de políticas y medidas a implementar.
4. Los resultados: consecuencias previstas y no previstas.

1. El origen

El tema del trabajo doméstico fue uno de los aportes del feminismo moderno y ya en los años setenta algunas autoras feministas, como Selma James, Maria Rosa Dalla Costa o Ann Oakley, habían centrado su análisis en él.¹ La pregunta que se hacían, que produjo un gran debate entre las feministas, era quien era el beneficiario, el marido o el capitalista, de que el trabajo doméstico no tuviera un valor económico. Al mismo tiempo lo asociaban al problema de la desigualdad y/o la opresión de las mujeres, analizando si se debía pagar o no a las amas de casa por el trabajo doméstico y haciendo propuestas al respecto.

El debate feminista sobre la carga que tenía para las mujeres el trabajo doméstico llegó a las instituciones internacionales que, a lo largo de los setenta, introdujeron el tema de la desigualdad de género en sus agendas, como propuestas para los Estados miembro. Así la necesidad de compartir las responsabilidades familiares entre los hombres y las mujeres fue incorporada en el programa de Acción Social de la Comunidad Económica Europea en 1974 y en la Declaración de las Naciones Unidas de la Conferencia Mundial de México en 1975 (en su preámbulo).

La desigualdad de las mujeres fue definida, principalmente como el acceso de las mujeres al ámbito público. La incorporación de las mujeres al mercado de trabajo fue uno de los objetivos prioritarios. Esta definición de la discriminación de las mujeres, creo que se puede definir como la “tarea pendiente del sufragismo”. El derecho al voto de las mujeres se produjo cuando la división entre ámbito público como masculino y ámbito privado como femenino se había consolidado en la práctica. Así, a pesar de sus nuevos derechos, entre ellos al empleo, las mujeres continuaron siendo amas de casa. Si bien muchas de ellas tenían un empleo remunerado, lo abandonaban cuando se casaban o tenían hijos y no siempre retornaban a él.

¹ Dalla Costa, Mariarosa y Selma James. *The power of women and the Subversión of the Community*. Bristol, U.K: Falling Wall Press. 1973. Oakley, Ann. *Housewife*. Harmondsworth, UK: Penguin Books. 1974.

También en función de las necesidades económicas, el mercado de trabajo incorporaba o expulsaba mano de obra y las mujeres eran siempre el sector más afectado.

Sin embargo, en los años setenta, a diferencia de lo que había pasado en décadas anteriores, por lo menos en la UE, la incorporación trabajo remunerado se produjo con vocación de permanencia. Esto produjo el problema de la doble presencia, o doble jornada de trabajo que tienen las mujeres, que es uno de los principales factores que contribuye a su discriminación laboral. Es por ello que ha sido necesario abordar la doble jornada como un problema político que resolver y que requiere de la intervención del Estado. Las políticas de conciliación entre el ámbito laboral y familiar han sido una de las respuestas al problema.

2. La problematización y determinación de objetivos

La conceptualización sobre el problema de la necesidad de la conciliación debe partir del análisis de los niveles del sistema de género y de su jerarquización que conduce a la desigualdad. En primer lugar, el sistema de género tiene tres niveles: identidad personal, roles y ámbitos sociales. La jerarquización, es decir, las desigualdades entre los hombres y las mujeres no están sólo entre las personas, sino también en los roles y en los ámbitos donde las personas desempeñan estos roles. De ahí la absoluta invisibilidad de las mujeres y el hecho de que las Ciencias Sociales hubieran teorizado hablando sólo de la mitad de la sociedad, como si la otra mitad no existiera.

En la sociedad moderna, la división sexual del trabajo produjo una clara dicotomía entre el ámbito público y el privado y los roles que se desempeñaban en ellos. La participación en uno u otro se convirtió en la fuente de la desigualdad. La familia, principal institución del ámbito privado fue organizada a partir del modelo del “breadwinner”. Ello implicaba que el hombre era el encargado de conseguir los recursos económicos en el ámbito público y las mujeres, como amas de casa, estaban a cargo de las tareas domésticas y de cuidado en el ámbito privado. Este modelo de división se convirtió en un mecanismo de identidad de hombre y mujeres que ha contribuido a darle una gran estabilidad y a dificultar los cambios, aunque las mujeres accedieran al ámbito público.

Pero, la desigualdad no sólo podemos definirla desde la perspectiva de la división sexual del trabajo y de la división en ámbitos públicos y privados sino en la distribución del tiempo que ello comportó. El tema de los tiempos y su importancia se incorporó como parte de la reflexión feminista. Nos hizo recordar que todas las personas tienen un tiempo de vida, entre que nacemos y nos morimos, que es algo que nos hace iguales en todo el mundo. Lo que pasa entre estos dos momentos ya no es lo mismo, pues se trata de la distribución de este tiempo para poder realizar unas determinadas actividades. El tiempo está parcializado: en el tiempo de vida y en unidades como son los años, los meses y los días.

La distribución de nuestro tiempo viene determinada por la división de las tareas sociales. En primer lugar entre las productivas y las reproductivas. Pero, también, las personas tenemos o podemos tener la posibilidad de participar en los proyectos colectivos de la sociedad, el ámbito ciudadano, con proyectos socio-culturales personales o colectivos. Además está el tiempo destinado a las actividades lúdicas o de ocio. Y, en esta distribución o posibilidad de asignación de nuestro tiempo de vida, las personas no somos iguales. De modo que podemos establecer un vínculo entre los tiempos (la vida, los años y meses y la cotidianeidad), los recursos materiales (pagado / no pagado) y la distribución de actividades (productivo / reproductivo; ciudadanas; socio-culturales; lúdicas).

El hecho de que el ámbito privado no tuviera jerarquía en términos de los recursos materiales y de poder, lo convirtió en invisible. Las Ciencias Sociales tampoco se preocuparon de conocerlo y estudiarlo. Por ello la primera reivindicación y tarea del movimiento feminista moderno fue la de hacer visible lo que sucede en este ámbito. Fue a partir de allí que se comenzó a analizar el trabajo doméstico y el cuidado tanto de dependientes (niños, enfermos y ancianos) como de

no dependientes. El análisis se ha hecho de dos formas: una analiza el tiempo que se destina a las actividades domésticas y la otra le asigna un valor económico, normalmente calculado a partir de lo que costaría si fuera realizado como un empleo asalariado.

Una vez definido el problema del trabajo doméstico y su incidencia sobre la doble jornada de las mujeres se propusieron los objetivos que se debían buscar. Como se ha señalado, la primera propuesta feminista consistió en la redistribución de los roles entre los dos ámbitos como una forma de eliminar la jerarquía y desigualdad entre ambos. Esta demanda se definió como la de compartir tanto por hombres como por mujeres las tareas de los ámbitos público y privado. Ello implicaba la redistribución de los roles en todos los niveles. Pero, eso suponía y así lo señaló el análisis feminista de los años setenta y ochenta, cambios estructurales de la organización de la sociedad.

A partir de esta breve introducción, que señala ciertos conceptos básicos, en lo que sigue se abordará el tema de las políticas de conciliación como un tipo de políticas para hacer frente al problema.

3. Los tipos de políticas y medidas a implementar

Las políticas de conciliación son un tipo de políticas de género. En este sentido se debe comenzar por señalar que ellas han tenido diversas estrategias para buscar la equidad de género. Señalaremos tres de ellas: la igualdad de oportunidades; la acción positiva; y la búsqueda de cambios estructurales.

La estrategia de la igualdad de oportunidades busca el acceso de las mujeres al mundo público. Es una típica estrategia cuyo objetivo son las personas. Se trata de que tengan iguales oportunidades en el desempeño de los roles. En el caso de las mujeres se trata de que tengan las mismas oportunidades para incorporarse al ámbito público. Es decir, la tarea sufragista pendiente de ser completada. Pero ahora, con vocación de permanencia que es el aporte del feminismo moderno. Su principal énfasis está en la educación de las mujeres y en la eliminación de las leyes discriminatorias.

La acción positiva busca el reequilibrio entre mujeres y hombres en el mundo público. Cuando las mujeres acceden al mundo público arrastran con ellas los roles femeninos, que también están jerarquizados. Por ello, la educación no aporta la posibilidad de ejercer de la misma forma que los hombres los roles en el ámbito público. Por ejemplo, en España, se hizo un gran esfuerzo para que las mujeres se incorporaran a las carreras universitarias masculinizadas, como la Ingeniería. Pero, el mercado de trabajo no ve un ingeniero neutral, y en el año 2000 las mujeres ingenieras tenían cuatro veces el desempleo que los hombres ingenieros. Esto sucede porque cuando las mujeres se incorporan al ámbito público se produce la segregación horizontal (actividades con género) y vertical (imposibilidad de acceso de las mujeres a los altos niveles). Los dos tipos de segregación producen desigualdad entre las mujeres y los hombres. La acción positiva es una respuesta a estas formas de desigualdad en el ámbito público.

Finalmente, hay un tercer tipo de estrategia, la de cambios estructurales para la reorganización de la división sexual del trabajo en todos los ámbitos. Propone el cambio de la base estructural de la desigualdad, esto es de la existencia de la división entre el ámbito público y el privado jerarquizados. Porque, es a partir de esta división que surge la desigualdad en todos los niveles y características del sistema de género.

Estas tres estrategias son todas necesarias y se articulan entre ellas. La prioridad de una u otra depende de los problemas de desigualdad a los que las políticas de género son aplicadas o de los momentos históricos en que se producen. No existe una jerarquía entre ellas. Pero, si los cambios que se buscan son de envergadura, han de buscarse medidas que se enmarquen en los tres tipos de estrategias.

Hay muchos tipos de políticas de género en función de sus objetivos temáticos. Dentro de ellas, por el tema que nos convoca, el de la conciliación entre familia y empleo, tenemos a las políticas de empleo. Han sido de gran importancia en los últimos tiempos. En primer lugar por la vocación de permanencia en el mercado de trabajo que hoy tienen las mujeres. Antes eran un grupo que entraba y salía de empleo remunerado y, en tanto que tal, era el mercado de trabajo quien resolvía sobre la permanencia. Pero, hoy, es el Estado a través de sus políticas quien busca garantizar que las mujeres puedan permanecer en el mercado de trabajo. Es por ello que se han desarrollado diversos tipos de políticas de empleo para las mujeres.

3.1 Las políticas de empleo

Se debe distinguir dos tipos de políticas de empleo entre las más importantes que se han implementado: uno, las de fomento del empleo de las mujeres y, dos, las políticas para abordar la segregación horizontal y vertical de género en el mercado de trabajo. Las primeras buscan que haya empleo remunerado para las mujeres, es decir, que las mujeres se puedan incorporar al mercado de trabajo y que puedan permanecer en él una vez que consiguen empleo. Estas políticas buscan combatir el desempleo femenino y los inconvenientes que suelen poner algunos empresarios para contratarlas. Si bien con estas políticas se aborda la primera desigualdad de las mujeres, esto es el acceso, como se ha señalado, una vez incorporadas al mercado de trabajo surgen las desigualdades con los hombres en él.

Si la incorporación al empleo se produce sin cuestionar las desigualdades de los roles de género, aparece la segregación laboral de las mujeres, puesto que aparecen las profesiones femeninas, peor remuneradas que conducen a la desigualdad salarial y el techo de cristal, la limitación para llegar a los altos niveles profesionales. Esto hace necesario que las políticas de fomento de empleo se acompañen de otras medidas que combatan la segregación. De hecho, se debe señalar que si no se cuestiona el tipo de acceso de las mujeres al mercado de trabajo, las políticas de fomento del empleo pueden contribuir a la segregación de género. Por ello es necesario implementar un nuevo tipo de políticas, las que buscan la igualdad en los niveles salariales, las condiciones de trabajo y los empleos disponibles para hombres y mujeres.

Ahora bien, gran parte del problema se produce por lo que numerosas autoras² han denominado la "lógica productivista", en la que el empleo suponía la total disponibilidad del trabajador. Esto se aplicaba a cualquier tipo de trabajo y reflejaba la situación social y experiencia de los hombres. Para ellos la inserción laboral es el centro de su vida y delimita su utilización del tiempo. Es así como el tiempo de trabajo se convierte en la categoría que organiza la vida (educación-trabajo-jubilación). En la organización cotidiana, del día y del año, el tiempo de trabajo es el central. El excedente de tiempo se define como "tiempo libre" sin darle un contenido específico. Esta definición del tiempo de trabajo, responde a una cultura productivista y a una definición antropológica de lo que somos las personas.

Si bien esta es la realidad masculina en el ámbito público, no es lo mismo para las mujeres, responsables de los trabajos del ámbito privado, independientemente de que estén en el mercado de trabajo o no. Es importante recordar que, como la situación de las mujeres era invisible, no se tenían datos sobre la forma y mecanismos de la segregación laboral de género, hasta fechas recientes. Por ello, las políticas de empleo para las mujeres asumieron la lógica productivista, considerando que debían de ser el mismo tipo que las que se utilizaban para los hombres. Esta lógica formaba parte del imaginario, tanto de quienes ejecutaban las políticas, desde la Administración Pública, como de quienes contrataban en las empresas o de los sindicatos que firmaban los convenios colectivos. El ámbito doméstico era ignorado y no se tomaba en cuenta, de modo que también en el caso de las mujeres, el empleo se definía a partir de la total disponibilidad para él, como sucedía con los hombres.

² Ver la bibliografía al final del artículo.

En la medida en que se comenzó a hacer visible la responsabilidad familiar de las mujeres y su incidencia en la desigualdad laboral, se comenzaron a hacer estudios al respecto y a impulsar políticas para abordar las dificultades en el mercado de trabajo que provienen de su doble presencia. En Europa, donde ya se disponía de algunos estudios sobre el tema, resultaba evidente que el principal obstáculo de las mujeres para la igualdad laboral, era la responsabilidad de los trabajos de cuidado en el ámbito doméstico. A partir de esta constatación, los trabajos que se realizan en el ámbito privado, el trabajo doméstico y los cuidados a las personas, han entrado a la agenda pública y han dejado de ser el “no trabajo” (el ama de casa como la mujer que “no trabaja”). De aquí surgió la necesidad de diseñar otro tipo de políticas de género que abordaran el problema de los servicios domésticos y de cuidado que producen las mujeres en el hogar.

Lo primero que se ha hecho es calcular el valor del trabajo no remunerado. Es importante notar que se trata del trabajo doméstico voluntario, no el que se paga ya sea en servicio doméstico en el hogar, servicios privados o públicos. En América Latina, por las desigualdades económicas hay mano de obra barata para el servicio doméstico, lo que rebaja la cantidad de trabajo doméstico voluntario. En Europa esto no era así, por el alto costo del servicio doméstico, aunque ha cambiado en los últimos años por la inmigración. Muchas mujeres inmigrantes trabajan a bajo costo como parte de la economía sumergida. De hecho, el trabajo doméstico remunerado ahora, al igual que antes, forma parte de la segregación de género laboral. Gran parte de las profesiones femeninas están en esta área de servicios y se trata de una actividad con bajos niveles profesionales y salariales. Para mejorar esta situación, algunos sindicatos señalan que se debe elevar la categoría profesional de este tipo de servicios, exigiendo más altos niveles educativos. Lo cual es paradójico, porque las amas de casa siempre hicieron ese trabajo sin estos requisitos profesionales y nunca nadie se quejó de su calidad. Es más, cuando como parte de la educación se formaba a las mujeres para ser amas de casa tradicionales, como en el franquismo, este tipo de formación fue muy cuestionada porque conducía a la desigualdad.

Pero, por mucho que una parte del trabajo doméstico y de cuidados se realice de forma remunerada, ya sea desde el sector público como desde el privado, sigue subsistiendo una gran parte de él en el ámbito familiar, sin valor económico y lo siguen realizando mayoritariamente las mujeres. Es por ello que se resolvió implementar políticas que buscaran relacionar ambos tipos de trabajo. De aquí surgen las políticas de conciliación.

3.2 Las políticas de conciliación

Fue a partir de las consideraciones antes señaladas, que la familia y los servicios que se prestan en ella se incorporaron al imaginario de las políticas de género y se comienzan a implementar diferentes tipos políticas. Las primeras de ellas fueron las que se denominaron como “family friendly policies”. Su objetivo principal fue la incorporación de la familia y el cuidado como un área que requiere medidas para que sea posible la igualdad laboral de las mujeres. Desde esta perspectiva, estas políticas fueron relacionadas con la equidad de género. Pero, no se trataba sólo de políticas hacia la familia, sino que se buscaba que vincularan el trabajo doméstico con el empleo remunerado. De aquí surge la denominación de políticas de conciliación laboral / familiar.

A pesar de que inicialmente se habían insertado como parte de las políticas de equidad de género, sin embargo, han tenido un problema en su propia concepción. Las políticas de equidad de género habían sido pensadas para resolver la desigualdad de las mujeres en el ámbito público. Pero, el género es una categoría relacional, de las mujeres y los hombres. Cualquier respuesta a la desigualdad de las mujeres es redistributiva y esto aparece claramente en las políticas para el ámbito público. Pero en el caso de las políticas para la conciliación entre la familia y el mercado de trabajo, si la familia son las mujeres, en la práctica las medidas que se tomen, a menos que haya una clara redistribución con los hombres, terminan siendo dirigidas a las mujeres.

En todo caso introducir el problema de la doble presencia de las mujeres en la agenda, permitió abordar el trabajo doméstico y el aporte de las mujeres en él y fue a partir de allí que se comenzaron a elaborar estrategias para impulsar. Esto ha hecho visible la estructura de género de la sociedad, la dicotomía público / privado. A partir de aquí ha sido posible analizar estrategias tanto de igualdad de oportunidades como de cambio estructural, en la línea antes señalada. Desde esta perspectiva se puede señalar que ha habido dos tipos de estrategia: la de las políticas de conciliación y la de las políticas de cambios de los tiempos. Estas últimas han sido desarrolladas inicialmente en Italia y luego en Europa y son menos conocidas en América Latina, pero es interesante también mencionarlas.

En Europa, las políticas de conciliación surgieron con dos objetivos: fomento del empleo femenino y aumento de la natalidad. El interés por las políticas para abordar la doble presencia de las mujeres vino no sólo para resolver el problema de las dificultades de las mujeres en el empleo debido a su responsabilidad familiar, sino al descenso de la natalidad que ello comportó y a sus consecuencias en la estructura demográfica. Esto se observa, por ejemplo, en las políticas de conciliación que están pensadas para el cuidado de los recién nacidos o de la primera infancia. Lo cual es paradójico si se piensa que el problema principal de cuidados hoy en Europa, sin embargo, viene de la necesidad de servicios a la tercera edad, los dependientes y el cuidado cotidiano de todas las personas

En lo que respecta al fomento del empleo femenino, las políticas de conciliación surgieron como parte de la política de pleno empleo para las mujeres. El tratado de Ámsterdam de 1997 puso al empleo como uno de los principales objetivos de las políticas europeas. En la cumbre de Lisboa, del año 2000, se abordó específicamente el empleo de las mujeres y la UE se ha propuesto que para 2010 haya un 60% de mujeres en el mercado de trabajo. Ello se ha acompañado con una política de "mainstreaming" de género en todos los aspectos de las políticas de empleo europeas.

Las políticas de conciliación impulsadas proponen dos tipos de medidas: los permisos de maternidad / paternidad y la provisión de servicios de cuidado. Los permisos de maternidad ya existían en muchos países europeos. Se habían impulsado porque las mujeres abandonaban el empleo cuando tenían hijos y cuando se reincorporaban había que formarlas para los cambios que se habían producido y los nuevos mercados de trabajo. Los permisos permitían, por tanto, que se mantuvieran en el mercado laboral. La novedad consistió en que también los hombres pueden pedir dichos permisos. Es decir, el cambio buscaba romper con los roles tradicionales de género en el hogar.

En cuanto a la provisión de servicios de cuidados, se mantiene la vieja tradición del Estado de Bienestar de proveer de servicios. Estos servicios siguen siendo mayores en el caso del cuidado de los niños. Ahora se incorporan más servicios para la tercera edad y los dependientes, pero en España son casi inexistentes. Un ejemplo, en Barcelona su alcalde sigue pensando que una residencia para gente de tercera edad es algo así como un asilo y sostiene que las personas de este grupo tienen derecho a ser cuidados en la familia³. Y no lo rechaza por razones económicas, (porque todavía no lo ha calculado y cuando lo haga probablemente se opondrá aún más) sino porque en su imaginario una residencia tiene algo de denigrante.

En los países europeos, en los que las políticas de conciliación tienen ya algunos años de experiencia se han hecho evaluaciones sobre sus impactos. Todos los estudios realizados, indican que han servido sólo para que las mujeres concilien y mantienen el supuesto de que el cuidado es responsabilidad femenina. Son las mujeres las que las han utilizado y sus medidas sólo han servido para facilitarles la doble jornada y la doble presencia en el ámbito público y privado. Si en la parte de trabajo familiar, las políticas no han servido para incorporar a los

³ Yo suelo responder que lo último que yo quiero cuando sea mayor es irme a vivir con mi hijo y su familia. Que reivindico un lugar digno donde pueda vivir, disfrutar, viajar, bailar y, finalmente, morir.

hombres, también se señala que en el mercado laboral han tendido a aumentar la precariedad laboral de las mujeres.

La permanencia de las mujeres en el empleo, como resultado de las medidas de conciliación, ha extendido el trabajo a tiempo parcial femenino contribuyendo a la segregación laboral. Torns (2005) señala que la norma social en torno al trabajo niega la existencia de unas tareas de cuidado de las personas y del mantenimiento del hogar-familia, trabajo doméstico-familiar. Los derechos y deberes de la ciudadanía quedan mediados por la dependencia de una “cabeza de familia”. Y las representaciones sociales del citado modelo familiar atribuyen a las mujeres unas características pretendidamente innatas de esposas y madres. Todo un conjunto de factores que les dificultan o impiden el acceso al empleo a tiempo completo. Y convierten en papel mojado buena parte de las actuaciones dirigidas a lograr la conciliación de la vida laboral y familiar.

En muchas empresas se han impulsado buenas prácticas de “family friendly”. Sin embargo, los estudios también muestran que los empresarios las han asumido sólo en el caso de profesionales de alto nivel y de directivos de las empresas, es decir, los trabajadores que tienen un valor añadido en su trabajo. No se han convertido en norma para la mayoría de los trabajadores. Los sindicatos tampoco han asumido estas prácticas como algo que deba ser incorporado a los convenios colectivos. Es más, sólo se ven como medidas de los Departamentos de Personal en las empresas con alto nivel de profesionalización.

4. Los resultados: consecuencias previstas y no previstas

¿Porqué las políticas de conciliación no han dado los resultados previstos? Hay dos interpretaciones, no necesariamente opuestas o contradictorias, que describiremos a continuación. La primera indica que se debe a que han sido implementadas como políticas de empleo no de equidad de género. La segunda señala que hubo un proceso de cooptación, desde las propuestas feministas a la conversión y aplicación como políticas públicas.

El problema de las políticas de conciliación es que fueron implementadas como parte de las políticas de fomento del empleo y al hacerlo se pasó del análisis del género al análisis del mercado. Se trata de un cambio desde propuestas que tenían a las relaciones de género como el centro del análisis a otras que eran de tipo económico y estaban centradas en el mercado. No sólo esto, sino que se trataba de propuestas laborales en un contexto de crisis económica. El cambio no sólo fue de estrategias y objetivos de las políticas sino que se debió también a un proceso de paso de las decisiones desde la “equidad de género” al “mainstreaming” en las políticas de empleo.

El inconveniente es que si no se mantiene la lógica de la equidad de género en las políticas en las que se pretende incorporar esta dimensión, se impone la lógica predominante de las políticas tradicionales. Esto es lo que ha pasado al traspasar las políticas de conciliación a las unidades a cargo de las políticas de empleo. La lógica de la política económica y de empleo, especialmente en el caso europeo, es la lógica de la competencia económica internacional. De aquí surge la necesidad de los empresarios de flexibilizar el mercado de trabajo; su preocupación no es atender a las necesidades de las mujeres. Por ello, los trabajos de media jornada, donde hay mayoría de mujeres, tienden a ser malos y conducen a la discriminación laboral.

El contexto en que las políticas de empleo se han impulsado en los últimos años es la nueva realidad económica, nacional y global. La existencia de mercados de trabajo de bajo costo a los que se puede acceder por los fenómenos de globalización ha hecho que se tienda a aceptar peores condiciones de trabajo en los países europeos. Esto ha incidido fuertemente en las políticas de fomento del empleo para las mujeres. En lo que respecta a las familias, su principal característica ha sido la persistencia cultural del modelo familiar del “male breadwinner”. Por eso, por mucho que se cambie a las mujeres ambas cosas persisten.

Torns (2005) comenta al respecto que “la figura ausente de un padre de familia que no puede ver a sus hijos porque sus horarios laborales se lo impide, nunca produjo mayores problemas e incluso cuenta con un amplio consenso social. Esos sujetos masculinos ni sienten la obligación moral ni tienen atribuida socialmente la obligación de conciliar su vida laboral con su vida familiar. Todo lo contrario de lo que sucede con las mujeres, sus horarios laborales y familiares y las obligaciones materiales y simbólicas que tienen atribuidas. De ahí que la solución de la conciliación sea sólo apreciada como necesaria para las mujeres. Y sólo vista como un requerimiento para la atención y cuidado de los hijos. Una situación paradójica porque, a poco que se conozcan los datos demográficos, se percibirá que el creciente envejecimiento de la población va a convertir esa conciliación, o cualquier otra solución que se precie, en una necesidad ineludible. El preguntarse quienes deben ser, por o tanto, los principales sujetos de esa conciliación es una pregunta más a añadir en el debate sobre el tema”.⁴

Los resultados no previstos de las políticas de conciliación han sido, por ende, que sólo han servido para que concilien las mujeres. Ahora bien, estos resultados son consecuencia de la forma en que la conciliación entre el ámbito familiar y laboral fue planteada. De hecho, el propio concepto de conciliación surge del mercado de trabajo si se revisa su historia. La “conciliación” como un proceso se refería a la mediación entre dos grupos contrarios en el mercado laboral. Los interlocutores en esta conciliación fueron los sindicatos y las organizaciones empresariales o, en el caso individual de una empresa, sus trabajadores y su dirección. Sin embargo, cuando se aplica al ámbito familiar se trata de un espacio en el que no se supone que haya contrarios ni opuestos y que, además, se presume que es “armónico”. Hay que agregar que el mundo familiar no tiene reconocida ni negociación colectiva ni agentes sociales en conflicto. Por lo tanto, lo único que se puede producir allí es una negociación individual entre personas.

Como se ha señalado, en los años ochenta la propuesta feminista fue la de romper la dicotomía de género de los roles. Para ello se proponía que las mujeres y los hombres debían “compartir” las actividades tanto en el ámbito público como en el privado. Ahora, en cambio, se ha pasado a sustentar que lo que se debe hacer, es “conciliar” las actividades del ámbito laboral con las del familiar. El paso de compartir, como una forma de replantearse los roles, a conciliar desde la lógica productivista del mercado laboral, ha producido las consecuencias no previstas. Porque el contexto en que se asumió fue el del modelo familiar del “breadwinner”: la mujer hace el trabajo doméstico, al margen de cualquier otra actividad y el hombre es el principal sustento económico del hogar. Las medidas implementadas no han cambiado ninguna de estas dos características del ámbito público y privado del sistema de género moderno.

Una segunda interpretación para estos resultados de las políticas de conciliación es la que sustenta la hipótesis de la cooptación de las propuestas feministas iniciales. Maria Stratigaki (2004) ha analizado el paso de las propuestas de compartir a las de conciliar a partir de un análisis de contenido de documentos oficiales de la Unión Europea, desde el Primer Programa de Acción Social en 1974 hasta las conclusiones del Consejo Europea de 2002 y el Programa de Acción para la Igualdad de Género 2001-2005. Señala que el estudio de los documentos muestra como un concepto introducido para implementar la equidad de género en el mercado de trabajo, la “reconciliación de la vida laboral y familiar” gradualmente cambió de significado desde un objetivo con potencial feminista (compartir responsabilidades familiares entre los hombres y las mujeres) a un objetivo orientado hacia el mercado (impulsar formas flexibles de empleo) en la medida en que fue incorporado a la estrategia europea de empleo de los años noventa.

Fue así como el objetivo feminista de reestructurar la división sexual del trabajo y compartir las responsabilidades se transformó para llegar a una concepción que está dentro de la lógica de la reestructuración del empleo en un mercado laboral productivista. Comenta que al leer los

⁴ Torns, Teresa. Op. Cit. Pág. 23

textos, se imaginaba esas largas y densas sesiones en que los participantes tienen que consensuar un documento final. En las instituciones europeas donde se toman los acuerdos, todavía participan mayoritariamente hombres vestidos de gris y hay sólo unas pocas mujeres que ponen una nota de color diferente. De esas sesiones surgen los documentos que al ir cambiando los conceptos también cambian el fondo de las propuestas. Es en este proceso de cambio de los contenidos que se produce la cooptación.

Esta cooptación de las propuestas feministas para aplicarlas a políticas que no responden a ellas, es la que ha cambiado el contenido de las políticas de conciliación. Cuando se produce la cooptación surgen dos problemas: cambia la política de modo imperceptible porque se mantiene el principio original, aunque este había sido establecido para otros objetivos; pero también se desmoviliza a los sectores que habían demandado la política. Estos dos elementos hacen que las nuevas políticas terminen imponiéndose a las originales.

4.1 Las políticas de cambio de los tiempos

De modo breve indicaremos otra opción de políticas para cambiar los roles de género y reestructurar los ámbitos público y privado de género que ha sido el cambio de los tiempos. Estas políticas surgen en los años noventa, a partir de un proyecto de ley italiano, presentado al Parlamento italiano en 1987, "las mujeres cambian los tiempos".⁵ La idea que sustentaba la propuesta fue la de recuperar una noción del tiempo vinculado a las actividades a las que se destina. Pretendía cuestionar la lógica productivista que sólo hacía referencia a los horarios que no es lo mismo que el tiempo. La definición que se hacía es que se ha planteado al comienzo de este artículo, esto es, el problema de la utilización del tiempo en el sistema de género moderno.

La propuesta de cambio de los tiempos se ha concretado en diferentes políticas públicas, especialmente en el ámbito local en los años noventa. En el caso italiano numerosos ayuntamientos impulsaron medidas y políticas de "tiempo y ciudad". Estas medidas son obligatorias, desde la aprobación de una ley en el año 2000, para todas las ciudades italianas de más de 30.00 habitantes. El ámbito de lo local está siendo muy importante en la construcción europea a partir del principio de subsidiariedad. A partir de él se indica que si la UE construye una nueva institucionalidad por arriba, en cambio se debe mantener por abajo, en el nivel de lo local que es el más cercano a la ciudadanía, todo lo que se pueda hacer allí.

El objetivo de las políticas de tiempo es aproximar los servicios municipales a las ciudadanas con actuaciones que tienen en cuenta los trabajos y los tiempos que mujeres y hombres demandan y necesitan en su vida cotidiana. Utilizan instrumentos como los planes reguladores de la ciudad, las oficinas del tiempo, los bancos del tiempo, etc. Ello se traduce luego en horarios laborales, comerciales, de transporte, etc. Es decir, del funcionamiento de la vida de la ciudad. Lo que buscan fundamentalmente, es hacer que las ciudades sean amistosas con las mujeres para a partir de allí ser amistosas con todas las personas. Ciudades que posibiliten realmente el bienestar de las personas en su vida cotidiana.

B. LINEAS DE FUTURO

Sin duda ha habido avances en la incorporación de las mujeres al ámbito público, al empleo, la política, la cultura y la sociedad. Las mujeres ya no asumen como único rol el de esposas y amas de casa y no aceptan que el poder es sólo de los hombres. Sin embargo, la desigualdad se ha reproducido también en el ámbito público. Si bien ya no se considera que sólo los hombres han de participar en él, convirtiéndolo en un ámbito masculino, sigue existiendo una dimensión de género en los roles que conduce a la segregación horizontal y vertical, fuente de discriminación. Pero, si el ámbito público ya pertenece tanto a los hombres como a las

⁵ Dalle donne, la forza delle donne. Documento a cura della Sezione femminile della Direzione del PCI. Abril de 1987.

mujeres, el ámbito privado y sus funciones continúan siendo femeninos. La incorporación masculina a él es casi testimonial.

La jerarquización de género entre los dos ámbitos hizo que las actividades de cuidado y trabajo doméstico que se hacían en la familia fueran invisibles. La presencia de las mujeres en él nunca fue considerada un aporte económico y, si bien, en términos sociales se decía que era importante sólo se la consideraba una tarea de mujeres, con la consiguiente devaluación. Acabar con esta definición es crucial para cuestionar la división sexual del trabajo que la generó. Esto supone cambios profundos tanto en la identidad de hombres y mujeres como en la propia organización social.

Desde esta perspectiva las políticas para reestructurar esta división entre un tipo y otro de actividades, llámense compartir o conciliar son necesarias. Pero, como hemos visto, si no se cuestiona el modelo básico que generó el problema, esto es una definición del trabajo sólo en términos de la producción en el mercado laboral (lógica productivista) y no se incorpora la necesidad de que la sociedad en su conjunto se haga cargo de los servicios que se producen en la familia, es difícil resolverlo. Por ello es necesario terminar con la dicotomía, para lo cual se debe ir a un modelo universal de cuidador(a) / trabajador(a) - trabajador(a) / cuidador(a). Esto requiere el compromiso de proveer tiempo para el cuidado y los servicios asociados a él, que sean de calidad, accesibles y asumibles.

Lewis y Giullari (2005) indican que para que todas las personas y muy en especial las mujeres tengan posibilidad real de elección se requieren políticas públicas con respecto a:

- Tiempo: tiempo de trabajo y tiempo de cuidado.
- Dinero: para comprar cuidado y para los cuidadores.
- Servicios de cuidado de niños, ancianos y dependientes.

Estas tres políticas públicas se deben implementar tanto a nivel individual, la familia, como a nivel colectivo. En el nivel del hogar, se trata de la provisión de recursos económicos, dinero y también de tiempo que se descuenta del laboral, tanto para los hombres como para las mujeres. En el nivel colectivo, hay que proveer de servicios públicos para lo cual es necesario que se aumente los recursos que ahora se destinan. Pero, también es importante que en el mercado de trabajo el empleo se evalúe no sólo por las horas que se le destinan sino sobre las actividades que realmente se realizan. El supuesto de que el trabajador no tiene nada más que hacer y tiene plena disponibilidad ha aumentado, la mayoría de las veces de forma innecesaria, la cantidad de horas que se le destina. Además las nuevas tecnologías permiten una reducción de la jornada laboral.

Por último, quiera hacer un comentario con respecto al tema de la cohesión social que aparece en el título de este seminario. El Estado de Bienestar y las políticas sociales fueron una respuesta a las desigualdades económicas. Se originó en un pacto social entre los dos colectivos centrales en el mercado de trabajo, los trabajadores y los empresarios. La cohesión social se buscaba en el desarrollo de tres tipos de políticas:

- Política económica: para tener recursos materiales.
- Política redistributiva: la política fiscal.
- Política social: los derechos sociales que emergieron del mercado de trabajo.

Si se quiere terminar con la desigualdad de género, como una forma de conseguir cohesión social, ésta se debe redefinir desde la perspectiva de las relaciones de género. La política económica debe partir de la base de que la economía no se refiere sólo al empleo remunerado, sino que, además, se debe incorporar el trabajo no pagado. La redistribución debe hacerse cargo no sólo de recursos, sino que se debe redistribuir tiempos y actividades, lo que no se resuelve con políticas fiscales sino que hay que buscar otro tipo de políticas. Finalmente, la

política social también debe ser redefinida; hay que ampliar el bienestar definido como el acceso, por ejemplo, a la educación y la salud, e incorporar los servicios de cuidado, asociados al bienestar cotidiano de las personas. El cuidado de las personas debe dejar de ser un “no trabajo” y ser reconocido como un derecho que todas las personas tienen y que debe ser garantizado por el Estado.

Esto supone cambiar el concepto antropológico de persona, base de la lógica productivista. El centro tiene que ser una persona que haya podido distribuir su tiempo de vida en múltiples actividades: económicas, de cuidado, ciudadanas, culturales, etc. De modo que cuando llegue el momento de morir piense que vivir ha valido la pena.

BIBLIOGRAFÍA

- Castles, Francis G. The world turned upside down: below replacement fertility, changing preferences and family-friendly policy in 21 OECD countries. *Journal of Social Policy*, Vol 13 (3). 2003.
- Guerrina, Roberta. Mothering in Europe. *Feminist Critique of European Policies on Motherhood and Employment*. The European Journal of Women's Studies, Vol. 9(1). 2002.
- Larsen, Trine P., Taylor-Gooby, Peter & Kananen, Johannes. The Myth of a Dual-earner Society. *New Policy Discourses in European Welfare States*. EC Project “Welfare Reform and the Management of Societal Change”. SERD 2000-00054. 2004.
- Lewis, Jane and Giullari, Susana. The adult worker model family, gender equality and care: the search for the new policy principles and the possibilities and problems of a capabilities approach. Routledge, Taylor & Francis Group Ltd. 2005.
- Rubery, Jill, Smith Mark, Anxo, Dominique & Flood, Lennart. The future European Labor supply: The critical role of the family. *Feminist Economics*. 2001.
- Sjöberg, Ola. The role of family policy institutions in explaining gender-role attitudes: a comparative multilevel analysis of thirteen industrialized countries. *Journal of European Social Policy*, Vol 14 (2). 2004.
- Stratigaki, Maria. The cooptation of Gender Concepts in EU Policies: The Case of “Reconciliation of Work and Family”. Oxford University Press, *Social Politics*, volume 11, number 1. 2004.
- Torns Martin, Teresa. De la imposible conciliación a los permanentes malos arreglos. Madrid: Cuadernos de Relaciones Laborales, 23, núm. 1. 2005.

EL FUTURO DEL TRABAJO EN EUROPA: EL CUIDADO DE LAS PERSONAS DEPENDIENTES*

MARÍA-ÁNGELES DURÁN

Profesora de Investigación

Consejo Superior de Investigaciones Científicas, España

Colaboradores: **Jens Bonke** (Coordinador del informe sobre los Países Escandinavos) Danish National Institute of Social Research (Copenhague); **Alicia Garrido** (Coordinadora del informe sobre España) Universidad Complutense de Madrid; **Margaret Maruani** (Coordinadora del informe sobre Francia) y **Tania Angeloff**, Centre National de la Recherche Scientifique, Paris; **Heloisa Perista** (Coordinadora de los informes sobre Portugal e Irlanda), Centro de Estudos para a Intervenção Social, Lisboa; **Dina Vaiou** (Coordinadora de los informes de Grecia y Bélgica) y **Zoe Georgiou** National Technical University of Athens; **Susana García Díez**, **Inmaculada Zambrano**, **Gabriel Pérez Pérez** y **Javier Pujalte** Instituto de Economía y Geografía (IEG) del CSIC, Madrid.

I. EL SIGNIFICADO DEL TRABAJO

I.1. Las palabras del trabajo

En todos los lenguajes existen diversas palabras para referirse al trabajo, con sutiles diferencias entre ellas. Por poner un ejemplo bien conocido, el Oxford Encyclopedic English Dictionary ofrece quince definiciones de trabajo, y una serie mucho mayor de giros o aplicaciones del término a diferentes situaciones. De acuerdo con la primera definición, el trabajo es *"la aplicación de esfuerzo físico o mental a un propósito"*; sólo en la cuarta acepción es definido el trabajo como *"el empleo, ocupación, etc. como fuente de ingresos personales"*. Igual sucede con el término "labour", definido en primer lugar como *"trabajo físico o mental"*, pero que reconoce el parto como la tercera de sus acepciones de uso.

En español existen cinco significados de la palabra *"trabajo"* reconocidos por la Academia de la Lengua Española, y ninguno de ellos requiere la condición de pago o de base contractual.

En cuanto a la Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, define los trabajadores como *"personas que producen o transforman bienes o servicios, para su propio consumo o para el de otra"*, dejando asimismo el empleo fuera de la definición principal.

Estos tres ejemplos se citan solamente para resaltar que en el uso cotidiano de las lenguas europeas, el concepto de trabajo es muy amplio, y de ningún modo se restringe a la idea de pago o salario. No obstante, la literatura socioeconómica y legal actual se refiere casi exclusivamente a las muy estrechas categorías de trabajo remunerado o asalariado. La exclusión de las restantes formas de trabajo es también frecuente en algunos movimientos sociales, en los que el corporativismo y la tradición ponen la defensa de sus propios intereses en primer lugar.

El trabajo de las personas no implicadas directamente en la producción de mercancías para el mercado, sólo recibe generalmente conceptualizaciones vicárias, a través de otros, que les confieren un estatuto teórico y político de *"alteridad"*. La razón de esta exclusión ha de buscarse en la reciente historia social europea, especialmente en las luchas entre el capital y otros factores de producción. A través de la lucha entre los empleadores y los empleados se ha creado una

* Este estudio es deudor de dos proyectos de investigación anteriores dirigidos por la autora: el proyecto de investigación *"El uso del tiempo en España: integración en el análisis de la estructura social y económica"* (2005, Ref: SEC2000-00504) y el informe *"The Future of Work in Europe"* European Commission, Directorate General V, Brussels, 1999 (Rapport, 500 págs.). También ha utilizado materiales del informe elaborado para el IMSERSO en el año 2004 con motivo del Libro Blanco de Atención a las Personas en Situación de Dependencia en España, titulado *"Presente y Futuro del Cuidado de Dependientes en España y Alemania"* del que son autoras M.A. Durán y S. García Díez.

"cultura del trabajo" específica, con sus propias normas y léxico. El derecho del trabajo, la economía del trabajo y el derecho sindical son, tal como hoy los conocemos, los principales resultados de esa cultura.

1.2. Las reglas explícitas e implícitas que regulan el trabajo

La lucha por el reparto de beneficios ha sido tan intensa y prolongada que la actual cultura política europea se ha configurado en gran medida por la cultura resultante de la oposición entre trabajo y capital. Es por esta razón por lo que el modelo implícito de ciudadano de las modernas Constituciones es un individuo autónomo, independiente y libre. Pero no existe una cultura social y política equivalente que permita analizar el papel de la población económicamente dependiente. ¿Quién decide y define sus derechos y obligaciones? ¿Quién analiza su contribución al bienestar de las personas y de las sociedades?

En el momento actual hay dos sistemas de reglas que regulan el empleo: son los sistemas explícito e implícito de reglas. Las reglas explícitas se refieren sobre todo a la regulación del trabajo asalariado, codificando los derechos y obligaciones de los empleados. Hay un elevado caudal de información sobre estos temas y se está construyendo un marco de referencia a nivel europeo, tanto desde la perspectiva jurídica como desde la estadística.

El sistema implícito de reglas acerca del trabajo, confinado principalmente en el llamado "*ámbito de las relaciones privadas*", es altamente resistente a la codificación y al cambio.

La interpretación de las reglas formales del trabajo se basa principalmente en una posición individualista. Sin embargo, las reglas implícitas se basan generalmente en posiciones o perspectivas "*comunitarias*", en las que el interés del trabajador individual se subordina a intereses más amplios (el interés de la familia, la clase, el Estado, etc.)

1.3. Los tipos de trabajadores en Europa: tensiones y conflictos de interés potenciales

Como consecuencia de la extensa incorporación de trabajo a la producción de mercancías, gran parte del trabajo se ha convertido, asimismo, en mercancía. Actualmente hay cuatro tipos principales de tensiones potenciales entre los distintos tipos de trabajo y los restantes factores de producción, cuya conciliación ha de ser un objetivo importante para las fuerzas políticas y sociales. Estas contradicciones o tensiones potenciales son las siguientes:

1. La tensión potencial entre los trabajadores *asalariados* y los *propietarios* del capital y los medios de producción.
2. Los trabajadores que disponen de *empleo*, respecto a los *parados* o desempleados.
3. Los trabajadores "*aceptables*" (documentados, legales, no discriminados, etc.) respecto a los "*no-aceptables*". Los criterios de aceptabilidad afectan especialmente a los trabajadores inmigrantes irregulares.
4. Los trabajadores *remunerados* respecto a los trabajadores *no remunerados*.

La presión del dinero respecto a los restantes recursos productivos en las economías europeas es tan fuerte que se presta escasa atención a cualquier otro tipo de trabajo que no sea el intercambiado por dinero. El trabajo/mercancía, que sólo es uno de los tipos de trabajo, ha devorado aparentemente, o ha absorbido, a todos los restantes tipos de trabajo. Sin embargo, es la suma de todas las formas de trabajo lo que sirve de base a cada sociedad para proporcionar subsistencia y bienestar a sus miembros. Esta sustitución es inaceptable desde el punto de vista político, intelectual o social, pero hasta muy recientemente apenas se ha reparado en ella y aún menos se ha protestado. Por ejemplo, en el vocabulario común estadístico o económico, los trabajadores excluidos del mercado de trabajo (esto es, los que no venden su tiempo como mercancía), se etiquetan como "*no activos*", "*dependientes*" o "*improductivos*", con independencia de la duración de sus horas reales de trabajo no remunerado, o de cuán necesario sea su trabajo para la subsistencia de sus co-ciudadanos.

Como el trabajo no remunerado ha sido adscrito a una población escasamente organizada, con muy poca capacidad de amenaza y de negociación, la invisibilidad del trabajo no remunerado ha sido impresionante en toda Europa. Sólo en fechas recientes, y por instancia de los movimientos de mujeres, tanto las Naciones Unidas como los Gobiernos Nacionales de los países europeos han iniciado el esfuerzo de conocer, valorar y cambiar la distribución actual de la carga global de trabajo entre los trabajadores remunerados y los no remunerados.

Por otra parte, incluso el trabajo / mercancía deviene muy fácilmente subordinado a las mercancías y a la obtención de beneficios; de hecho, el más reciente esfuerzo por construir Europa como una unidad social y política, vino precedido por el movimiento de construir un mercado común o una comunidad económica. A corto y medio plazo, nada excepto el deseo firme de lograr una Europa unificada puede garantizar que los intereses de los trabajadores y de los ciudadanos prevalezcan sobre los últimos intereses de las empresas transnacionales.

El postfordismo (flexibilización, diversidad, movilidad, descentralización e internacionalización) no garantiza que los trabajadores remunerados, y menos aún los restantes trabajadores, obtengan un trato preferente en el futuro. En este contexto, el *"tiempo"* es casi exclusivamente el *"tiempo de trabajo"*, tiempo como servicio intercambiado por dinero en el lugar de trabajo.

Como Vaiou (1998) señala, la cuestión que se plantea es hasta qué punto el debate sobre el trabajo ha sido igualmente relevante para: a) los países y lugares en los que el fordismo no ha sido el modo dominante o prevalente de organizar, entre otras cosas, el trabajo y el tiempo. En otras palabras, los lugares en los que las actividades informales y las formas atípicas del trabajo son una parte importante del desarrollo económico y social. b) para los grupos o personas cuya vida cotidiana no se organiza exclusiva o principalmente en torno al mercado de trabajo. En este caso se encuentran las mujeres, entre quienes la mayor parte de su tiempo se asocia con el cuidado de otros y con el trabajo no remunerado, y cuya experiencia de trabajo diverge mucho más que la de los varones del modelo de *"trabajador medio"*. En ambos casos prevalecen organizaciones del tiempo muy concretas y diferentes. El punto de partida es que, históricamente, las mujeres y los hombres han vivido experiencias casi opuestas de estructuración del tiempo. La riqueza de diferencias de contenido entre el trabajo pagado y no pagado nos impide pensar en términos dicotómicos, incluso como punto de partida. Para los varones el trabajo pagado es un derecho y una obligación, un poderoso derecho civil universalmente reconocido en el discurso público. Sin embargo, para las mujeres es un derecho civil débil que ha de ser constantemente reclamado. Por otra parte, el trabajo no pagado es una obligación social para todas las mujeres, definido a través de la organización de la vida cotidiana, sin límites de tiempo claramente fijados (Bimbi, Del Re, 1997). El contenido del trabajo no remunerado, y sus consecuencias, suele considerarse como una *"opción libre"* de las mujeres: pero la libertad se reduce por el peso de las normas culturales y las prácticas socialmente aceptadas, así como por los recursos realmente disponibles. Los varones, en grado variable según los lugares, están excusados del peso y de la responsabilidad del trabajo no remunerado, y de sus consiguientes pérdidas.

II. LA CONTABILIZACIÓN DE LA RIQUEZA

II.1. La riqueza monetarizada en Europa

Las estadísticas son espejos de la realidad, y la realidad económica y social siempre es vista desde la perspectiva del observador. Aunque el observador desee ser neutral y objetivo, la perspectiva es inevitable en las Ciencias Sociales. Por esto, las convenciones y las tradiciones son tan importantes en la organización social de la ciencia, y los paradigmas son una herramienta cotidiana de la investigación, aunque no sean explícitamente reconocidos. Cuanto más fuerte es la luz o el foco proyectado sobre un tema, más débil es la luz y el foco proyectado sobre los temas o perspectivas próximos. Las convenciones o paradigmas definen lo que ha de ser estudiado en un campo concreto de investigación, y el modo apropiado de hacerlo. La innovación implica siempre cierto grado de oposición a los temas predominantes y a los estilos dominantes de investigación. En la medida en que el trabajo ha sido un tema de la investigación socioeconómica, ha sido

cuantificado y se le ha dado un valor. En las estadísticas disponibles para los países europeos, la riqueza y el crecimiento se miden casi exclusivamente según parámetros monetarios.

El patrimonio y los recursos naturales son objetivos menos frecuente para la investigación que la producción o la renta. Como puede verse en la Tabla II.1.1, el producto interior bruto (PIB) per cápita en precios corrientes (en dólares USA, año 1990), varía en Europa entre 3418 dólares (Turquía) y 57379 (Luxemburgo). Las tasas de crecimiento, como porcentaje respecto al año anterior, varían entre una tasa de crecimiento negativa (-1.3 Portugal) y la de máximo crecimiento (5.8 Turquía), que son distintas de las referentes a la década anterior, aunque otras fuentes demuestran que en conjunto todos los países europeos gozaron de incrementos positivos del Producto Interior Bruto de la década anterior. También son importantes las diferencias en la proporción de la renta nacional respecto al producto interior bruto. En la mayoría de los países europeos, la renta es inferior que el producto interior bruto, pero en algunos casos y años es igual o incluso superior.

Tabla II.1.1.
El marco de la economía monetarizada en Europa, circa año 2003.

	(1)	(2)	(8)
	Producto Interior Bruto (PIB) per cápita a precios corrientes* (US \$)	Tasas de crecimiento anual (%) (2003)	Gastos del Gobierno en consumo final respecto PIB (circa 2003) (%)
Austria	31187	0.7	18.7
Bélgica	29257	1.1	22.8
República Checa	8834	2.9	23.1
Dinamarca	39497	0.0	26.5
Finlandia	31069	1.9	22.1
Francia	29222	0.5	24.3
Alemania	29137	-0.1	19.3
Grecia	15690	4.3	15.5
Hungría	8384	2.9	24.0
Islandia	36328	4.0	26.4
Irlanda	38864	3.4	15.1
Italia	25527	0.3	18.8
Luxemburgo	57379	1.2	18.6
Holanda	31759	-0.8	24.5
Noruega	48881	0.3	22.6
Polonia	5355	2.4	17.8
Portugal	14645	-1.3	21.1
España	20424	2.4	17.9
Suecia	33925	1.6	28.3
Suiza	43486	-0.5	11.7
Turquía	3418	5.8	13.6
Reino Unido	30355	2.3	21.1

Fuente: Elaborado por Durán M.A., sobre datos de United Nations "Statistical Yearbook 2005" (forty ninth issue) Vid. pp.: 137-154, New York, 2005.

Las abstractas cifras del PIB se hacen más realistas cuando se ponderan con la capacidad adquisitiva o con la población ocupada, en lugar de con toda la población. El más rico de los países (Luxemburgo) permanece en primer lugar en todos los indicadores, pero muchos países ocupan posiciones diferentes según el modo de ponderarse los índices. Existen países con un alto nivel de precios o alto nivel de trabajo incorporado a la producción de mercancías que ocupan posiciones inferiores, y sucede lo contrario para los países con bajo nivel de precios o baja tasa de ocupación.

Para completar esta primera reflexión sobre el marco monetario y económico de Europa, hay que tomar en consideración el índice de gasto final de los gobiernos (GFD) respecto al PIB.

Los gobiernos juegan un papel central en Europa como provisosores de recursos públicos. En todos los países europeos, el consumo final del gobierno es entre un 13% y un 28% del Producto Interior Bruto. En otras palabras: los gobiernos tienen diferentes volúmenes de recursos para facilitar

apoyo o resolver las necesidades de los ciudadanos. Las diferencias no sólo existen en términos de cantidad o riqueza, sino en la estructura productiva del país, en la relación entre el ámbito público y el privado y en las actividades del sector de voluntariado o sin ánimo de lucro favorecidas por los gobiernos. Los países escandinavos, con una red muy desarrollada de servicios públicos, redistribuyen a través de los servicios más del 22% de su Producto Interior Bruto. En países con una tradición socialista, tales como la República Checa o Hungría, esta distribución también es elevada. Entre los países europeos con un volumen menor de gasto público se encuentran algunos de los mayor PIB per cápita (Suiza) y los de menos (Turquía). Los restantes países ocupan posiciones intermedias.

En los países con un sector público desarrollado, la integración de la población en el mercado de trabajo, tanto para varones como para mujeres, es común, aunque no en la misma medida. El alto consumo final por parte del gobierno ayuda a facilitar, aunque no es un factor totalmente determinante, la participación de la población en el mercado de trabajo.

II.2. El papel del Trabajo en la Contabilidad Nacional

El sistema europeo de cuentas nacionales proporciona un marco homogéneo para el análisis de la contribución de diferentes factores de producción y consumo en todos los países europeos. Los conceptos se definen en todas partes del mismo modo, así que la comparación entre los países y los años resulta más fácil. La contabilidad nacional incluye casi exclusivamente recursos monetarizados. Respecto al trabajo, el valor económico no tiene nada que ver con el placer o con la utilidad social o personal que el trabajo proporciona. El valor asignado al trabajo proviene del precio obtenido en el mercado, con independencia de su condición moral o legal. En el sector no lucrativo, tal como las actividades del gobierno, el coste del trabajo casi es idéntico al valor de la producción, puesto que el beneficio no existe ni tampoco el precio de los servicios proporcionados por este sector.

La economía negra, escondida pero no ilegal, supone entre el 7% y el 20% de la fuerza de trabajo en Europa, según informes de la Comisión Europea. La tasa más baja de PIB producida en este sector corresponde a Finlandia y la más alta a Grecia. Existe un amplio debate comunitario sobre este tema, que ha de ser incluido en las sugerencias a los gobiernos para los programas contra el desempleo. El informe de la OCDE "Employment Outlook, 2004" ofrece una sección muy innovadora e interesante sobre las NOE, acrónimo que sintetiza el concepto de "Non Observed Economies". Para España se estima que la "economía en la sombra" podría ser el 17% del PIB, cifra que otros países superan ampliamente.

Como un ejemplo del tratamiento que se hace del trabajo en la Contabilidad Nacional, que es el mismo en todos los países, se ha analizado el caso de España en 2003. El pago a los asalariados es fácil de estimar, y explica el 49'7% del PIB. Más difícil es la estimación de la cantidad, precio y valor de trabajo de los trabajadores no asalariados, que trabajan como autoempleados, empresarios o que trabajan a comisión, cuya contribución forma parte del beneficio neto. El análisis de las condiciones socioeconómicas de estos trabajadores en España hace razonable que se asigne a su trabajo el mismo valor medio per cápita que a los trabajadores asalariados (cualificación, etc.). Según la Contabilidad Nacional, de los 16.904 miles de puestos de trabajo, a los no asalariados corresponderían en 2003 2.656 miles de puestos de trabajo, esto es, aumenta en un 18'6% el número de puestos de de trabajo. Consecuentemente la contribución total del trabajo al PIB puede estimarse en el 60% (las contribuciones de los asalariados más los no asalariados). Una decisión difícil es la de asignar un valor monetario al trabajo no remunerado. Como veremos más adelante, en Europa se están realizando actualmente numerosos estudios basados en encuestas de uso del tiempo. Destacan los promovidos por EUROSTAT (Oficina Europea de Estadística), porque homogeneizan las metodologías de investigación. No obstante también son de gran valor otros trabajos pioneros, como los realizados en el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) de España, dirigidos especialmente a conocer y valorar el trabajo no remunerado realizado en los hogares, especialmente los trabajos de cuidados.

Desde una perspectiva más global, el trabajo pagado no puede considerarse la única clase de trabajo que proporciona bienestar y riqueza a la sociedad europea, pero de hecho, es el único que se tiene en cuenta en el actual Sistema de Contabilidad Nacional. Este modo de interpretar la realidad hace invisible el trabajo de las mujeres, especialmente en países donde hay relativamente pocas mujeres en el mercado de trabajo. Con el fin de vencer o superar esta invisibilidad, la conferencia de Naciones Unidas en Beijing adoptó un acuerdo para introducir cambios en la Contabilidad Nacional a través de cuentas satélites. Tanto desde el punto de vista técnico como político, esta no es una tarea fácil, pero antes o después (mejor antes que después) la necesidad de tal instrumento o herramienta socioeconómica está siendo reconocida por los gobiernos y por los analistas. Hay al menos tres problemas principales que tienen que resolverse: a) la falta de datos sobre trabajo no remunerado, b) la dificultad de asignarles un valor, c) la integración de las nuevas estimaciones dentro del sistema tradicional, basado en la convención, que son las actuales Contabilidades Nacionales. Ninguno de ellos es imposible de resolver, pero todos requieren recursos (financiación, etc.) y cierta capacidad de asumir riesgos si es que se quiere que el esfuerzo vaya más allá de las meras palabras y acuerdos verbales o formales.

II.3. Trabajo remunerado y no remunerado en la Unión Europea y en Estados Unidos

La tabla II.3.1. permite por primera vez comparar datos recientes disponibles para España, otros países europeos y Estados Unidos.

El uso del tiempo responde a diferentes modelos sociales. Refleja diversos patrones de distribución del trabajo remunerado y no remunerado, diversas maneras de reparto del trabajo por género, y diversas maneras de distribuir el tiempo entre el trabajo y otras actividades.

Los datos disponibles para comparación internacional son poco desagregados, lo que no debe hacer olvidar las diferencias regionales dentro de cada país, ni las diferencias según edad, clases sociales y otras variables culturales y económicas. Tampoco puede olvidarse que, en beneficio de una mayor comparabilidad, se han seleccionado las fuentes más homogéneas, que en el caso de Europa son las encuestas sobre Empleo del Tiempo promovidas por Eurostat con la metodología del diario. Estas fuentes tienen algunos inconvenientes importantes, como su alto coste, que dificulta la repetición de los estudios y por tanto el análisis secuencial, por razones presupuestarias. Existen otras fuentes de menor coste que, para algunos propósitos, pueden resultar más adecuadas. En cuanto a los resultados, el principal inconveniente de la metodología Eurostat es que no recoge bien las actividades de cuidado por su carácter secundario y simultáneo respecto a la actividad principal. Otras fuentes que utilizan otras metodologías obtienen cifras mucho más altas en algunas actividades características de las mujeres que no conllevan transformaciones físicas y que se producen en el propio hogar, como el cuidado a niños, ancianos y enfermos, o la gestión de asuntos familiares y domésticos. Las estimaciones del tiempo dedicado a tareas físicas de transformación en los hogares (cocinar, limpiar) son similares tanto si se emplea metodología EUROSTAT, Statistical Office of The European Communities, como metodología CSIC, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, pero las estimaciones de los tiempos dedicados a cuidado son muy variables. La metodología EUROSTAT se centra en la actividad principal concreta, en tanto que las actividades de cuidado suelen ser secundarias, no físicas, difusas y superpuestas a otras actividades de ocio (por ejemplo, ver televisión) o de trabajo no remunerado (por ejemplo, cocinar). La metodología CSIC va orientada a descubrir los tiempos dedicados al cuidado, que resultan infravalorados con la metodología EUROSTAT. El resultado es que las estimaciones CSIC triplican frecuentemente las estimaciones basadas en EUROSTAT por este concepto. En el caso de que al trabajo no remunerado de cuidado se le asignase un valor del 80% respecto al valor medio del trabajo pagado, y se utilizasen las estimaciones obtenidas con metodología CSIC, el porcentaje de incremento del PIB en España sería del orden del 123% anual respecto a las estimaciones actuales, con las consiguientes repercusiones políticas y comparativas con otros países europeos que tienen estructuras muy diferentes de distribución del tiempo.

No obstante lo señalado, la citada tabla es muy útil. Se perfilan algunos tipos generales que permiten diferenciar el modelo de distribución del tiempo de los países escandinavos del de los países postcomunistas y de otros países europeos.

El rasgo más característico de los países escandinavos, por comparación con los demás, es el mayor grado de similaridad entre el reparto del tiempo de hombres y mujeres. En los países postcomunistas, con menor desarrollo económico y menos servicios públicos, destacan las largas jornadas de la carga global de trabajo. España se caracteriza por el máximo desequilibrio en el reparto del trabajo entre hombres y mujeres, con largas jornadas remuneradas para los varones y cortas para las mujeres, en tanto que sucede lo inverso en el trabajo no remunerado; como promedio, la carga global de trabajo diario es casi una hora más prolongada para las mujeres. Si en lugar de basar la comparación en encuestas de metodología Eurostat se utilizasen encuestas metodología CSIC, desafortunadamente no disponibles para otros países, las diferencias serían aún mayores.

En algunos países europeos llama la atención la disparidad del tiempo dedicado a los cuidados personales y a las comidas; por ejemplo, en Francia dedican a esta actividad casi una hora diaria más que en Gran Bretaña, tanto hombres como mujeres.

En cuanto a los datos sobre Estados Unidos, hay que tener en cuenta las peculiaridades y diferencias metodológicas, tanto por la edad de los entrevistados (toda la población de más de quince años) como por la inclusión del tiempo de trayectos en la actividad correspondiente. La carga global de trabajo de los varones es el 99,7% de la de las mujeres (en España, por ejemplo, es el 87%). La carga doméstica de los varones es el 57% de la de las mujeres (en España es el 30%). La carga de trabajo profesional y estudio de los varones es el 155% (en España es el 194%, a pesar de que el acceso de las mujeres a la educación es muy igualitario incluso en niveles medios y altos, y contribuye a igualar el índice).

El interés de estos datos no es tanto por sí mismos sino porque cuestionan conceptos clave como desarrollo, igualdad, bienestar o riqueza. Y, sobre todo, porque hacen reflexionar sobre los modelos de sociedad deseables y previsibles para los próximos años.

Tabla A.1.
Diversos modelos de uso del tiempo en Europa y Estados Unidos

C	España*		Países escandinavos**						Países post-comunistas**						Otros países europeos**						Estados Unidos***			
			Finlandia		Suecia		Noruega		Estonia		Hungria		Eslovenia		Alemania		Bélgica		Francia		Gran Bretaña			
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Tiempo libre e inespecificado	5:18	4:42	6:08	5:29	5:24	5:03	6:03	5:52	5:28	4:36	5:29	4:38	5:34	4:29	5:53	5:24	5:22	4:50	4:46	4:08	5:30	5:05	6:01	5:37
Cuidados personales y comidas	2:35	2:33	2:01	2:06	2:11	2:28	1:47	1:58	2:15	2:08	2:31	2:19	2:13	2:08	2:33	2:43	2:40	2:43	3:01	3:02	2:04	2:16	1:53	2:04
Dormir	2:36	8:32	8:22	8:32	8:01	8:11	7:57	8:10	8:32	8:35	8:31	8:42	8:17	8:24	8:12	8:19	8:15	8:29	8:45	8:55	8:18	8:27	8:29	8:39
Trayectos	2:37	1:05	1:12	1:07	1:30	1:23	1:20	1:11	1:17	1:06	1:03	0:51	1:09	1:02	1:27	1:18	1:35	1:19	1:03	0:54	1:30	1:25
Trabajo doméstico	1:34	4:41	2:16	3:56	2:18	3:42	2:22	3:47	2:48	5:02	2:39	4:57	2:39	4:57	2:21	4:11	2:38	4:32	2:22	4:30	2:18	4:15	2:37	4:18
Trabajo profesional y estudio	4:39	2:26	4:01	2:49	4:18	3:12	4:31	3:03	3:40	2:33	3:46	2:32	4:07	2:59	3:35	2:05	3:30	2:07	4:03	2:31	4:18	2:33	5:01	3:22
Total	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00	24:00
Carga total de trabajo (doméstico + trabajo profesional y estudio)	6:13	7:07	6:17	6:45	6:36	6:54	6:53	6:50	6:28	7:35	6:25	7:29	6:46	7:56	5:56	6:16	6:08	6:39	6:25	7:01	6:36	6:48	7:38	7:40

Fuente:

* Elaboración de Durán et. al. sobre micro datos de la Encuesta de Empleo del Tiempo en España 2002-2003 (INE)

** En España, el promedio de tiempo diario se ha hallado sumando la media de tiempo diario de lunes a jueves multiplicada por cuatro y la media de tiempo diario de viernes a domingo multiplicada por tres.

EUROSTAT "How Europeans Spend Their Time. Everyday life of women and men" (datos procedentes de encuestas realizadas entre 1998 y 2002)

No se han incluido datos de los restantes países europeos por no hallarse disponibles en el estudio citado de Eurostat.

*** Bureau of Labor Statistics del U.S. Department of Labor, procedentes de la American Time Use Survey (ATUS) 2003

En Estados Unidos, los datos corresponden a la población a partir de 15 años y los trayectos están incluidos en cada una de las actividades principales.

Notas sobre la muestra: Los datos corresponden a la población entre 20 y 74 años, excepto los de Estados Unidos (a partir de 15 años).

Notas sobre las categorías: B

Trabajo remunerado y estudio

Tiempo dedicado al trabajo principal y secundario y actividades relacionadas, descansos y trayectos durante las horas de trabajo, y búsqueda de trabajo

Tiempo dedicado al estudio en el colegio y durante el tiempo libre.

Trabajo doméstico

Actividades domésticas, cuidado de niños y adultos, jardinería y cuidado de animales domésticos, compras y servicios y gestiones del hogar.

Trayectos

Desplazamientos y viajes relacionados con todo tipo de actividades, excepto viajes durante las horas de trabajo.

Dormir

Dormir durante la noche o el día, esperando para dormir, siestas y enfermo en cama.

Comidas y cuidado personal

Comidas, aperitivos y bebidas, vestido, higiene personal, maquillaje, baño y ducha, actividades sexuales y cuidado personal de la salud.

Tiempo libre

El resto de actividades están incluidas aquí. Por ejemplo, trabajo voluntario y reuniones, ayudar a otros hogares, socialización y entretenimiento, deportes y actividades al aire libre, aficiones y juegos, lectura, visionado de televisión, descansar o no hacer nada y tiempo no especificado.

En Francia, largos periodos de tiempo dedicado a *descanso* fueron codificados como *dormir* y en otros países como *descanso* incluido en *tiempo libre*.

III. MODELOS SOCIALES Y PRÁCTICAS FISCALES

III.1. De las declaraciones políticas a la concreción presupuestaria

La conciliación entre vida familiar y laboral admite muchas vías, pero actualmente hay dos tipos principales: las dirigidas a la conciliación por simultaneidad y por sucesividad a lo largo del ciclo vital.

Los impuestos, sumados a la seguridad social son un instrumento político y económico extraordinario, ya que su volumen conjunto representa entre el 33% y el 50% del PIB de los países de la Unión Europea. Por ello es imprescindible conocer mejor de lo que ahora se conoce el impacto de este sistema en la conciliación entre vida laboral y familiar. Actualmente, los niveles de tributación y pagos por seguridad social, según la estructura familiar y salarial del contribuyente, son un auténtico mosaico de situaciones, con enormes disparidades de país a país y, dentro de cada país, según los tipos de familia. Se carece de información comparable para el conjunto de la población ocupada, y el análisis comparado ha de reducirse a un segmento muy limitado de trabajadores, por lo que las conclusiones pueden no reflejar la situación en otros tipos de trabajadores, como los autónomos, agrarios o los trabajadores altamente cualificados.

Para analizar el impacto de los impuestos sobre los ingresos de las familias que “concilian” empleo y parentalidad se han construido diversos indicadores que expresan la actual penalización, vía fiscal, de las familias bisalariales con hijos. Son indicadores de tributación sobre el trabajo personal y de seguridad social, de tributación global, de elasticidad y de tendencia en la última década.

Los sistemas fiscales europeos reflejan la indecisión de los gobiernos ante el tipo de familias que consideran digno de apoyo y, en general, tratan mejor la conciliación por sucesividad que por simultaneidad. Hay tres principios organizativos (progresividad de los impuestos, protección a la familia unisalarial, individualización de los pagos a la seguridad social) que pesan fuertemente en contra del nuevo modelo de familias bisalariales, esto es, la conciliación por simultaneidad. Sin embargo, este es el modelo que hoy prefieren los jóvenes españoles y europeos.

Según los datos disponibles, España ocupa un lugar destacado en la no-penalización del salario del cónyuge, en los impuestos directos sobre el trabajo, y un lugar intermedio si se tiene también en cuenta la seguridad social. El fomento de la conciliación entre vida laboral y familiar requiere medidas activas tal como las aprobadas por la reciente ley para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras (Ley 39/1999) y la aún más (pendiente de aprobación parlamentaria en 2006) “Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia”. Pero también requiere llevar adelante la idea de que la conciliación entre vida laboral y familiar es digna de apoyo en el ámbito fiscal y actuar consecuentemente.

La protección social en cifras absolutas ha crecido ininterrumpidamente en todos los países europeos en la última década, en términos tanto de precios constantes como corrientes. El incremento ha sido mayor en algunos países que partían de un bajo nivel, como Portugal y España, pero algunos países con el mismo nivel de partida no han crecido con igual rapidez. Este incremento ha sido posible gracias al incremento general en el PIB. No obstante, en términos de esfuerzo relativo, la situación es bastante diferente.

Los indicadores esenciales son los de dedicación global a la protección social (en términos absolutos; proporcionalmente a los recursos del país medidos por su PIB; o proporcionalmente a los recursos directamente manejados por el Gobierno), tanto referentes a un año determinado como relativos a un año de referencia que permite apreciar la evolución. Más que las grandes cifras de volumen global, facilitan la comparación internacional los indicadores expresados en

per cápita, especialmente cuando se ponderan por el poder adquisitivo de la moneda en cada país. En general, la asignación de recursos a protección social es un indicador de la calidad y cantidad de estas ayudas: pero conviene precisar que el índice de gasto no es exactamente un indicador de los beneficios que llegan a los ciudadanos, sino de sus costes, y que la gestión inadecuada puede hacer aumentar los costes sin que se traduzca en mejoría real de las prestaciones. Asimismo, el aumento o descenso en el número de personas que reciben la prestación (por desempleo, jubilación, etc.) altera el volumen o proporcionalidad respecto al PIB sin que se altere la cuantía de la prestación que llega al beneficiario; el aumento del PIB hace disminuir la proporción de las prestaciones si estas mantienen constantes en términos absolutos.

Para calibrar la importancia de las ayudas de protección social en la economía europea, tendría que recordarse que en la mayoría de ellas el 20% del PIB equivale a la producción total conjunta de la agricultura, de la minería y del transporte. Por lo que se refiere a los gastos médicos cubiertos por la protección social, su volumen es mayor que el de la producción agraria en la mayoría de los países europeos. La distinción entre la estricta atención médica y la asistencia relacionada de tipo sociosanitario, plantea difíciles problemas de orden organizativo. Debido a los cambios demográficos, las discapacidades y las enfermedades crónicas están requiriendo una proporción más alta de recursos que la asistencia estrictamente curativa.

Tabla III.1.1
El reflejo presupuestario de las prestaciones sociales en la década 1985-1994
(Tasa de crecimiento y porcentaje sobre el PIB, per cápita, poder adquisitivo standard)

	1		2		3			4		5		6	
	Crecimiento de las prestaciones en protección social per cápita constante		Prestaciones en protección social per cápita (EPA)* en ecus a precios 1985		Gasto total en protección social (% del PIB)			Subsidio por hijo de edad 0-17 años, en ecus a precios 1985 (1985=100)		Gastos sanidad per cápita en EPA(*)		Gastos sanidad como % del PIB	
	1985	1994	1985	1994	1985	1994	1994-1985	1985	1994	1985	1993	1985	1993
EUR 15	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Alemania	100	121	341 4	5298	28	31	3	100	122	1175	1815	8.7	8.6
Austria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	992	1777	8.1	9.3
Bélgica	100	118	304 6	4834	29	27	-2	100	101	887	1601	7.4	8.3
Dinamarca	100	138	319 9	6197	28	34	6	100	170	815	1296	6.3	6.7
España	100	157	141 8	2905	20	24	4	100	114	455	972	5.7	7.3
Finlandia	-	-	-	-	-	35	-	-	-	852	1363	7.3	8.8
Francia	100	124	321 4	5211	29	30	1	100	118	1090	1835	8.5	9.8
Grecia	100	108	921	1562	15	16	1	100	38	284	500	4.9	5.7
Holanda	100	116	330 3	5293	32	32	0	100	88	934	1531	7.9	8.7
Irlanda	100	132	146 2	2748	24	21	-3	100	168	569	922	7.8	6.7
Islandia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	949	1564	7.3	8.3
Italia	100	143	229 9	4143	23	25	0	100	112	827	1523	7	8.5
Luxemburgo	100	166	305 5	6441	23	25	2	100	257	1008	1993	6.2	6.9
Noruega	-	-	-	-	-	-	-	-	-	816	1592	6.4	8.2
Portugal	100	219	755	2051	14	19	5	100	205	386	866	6.3	7.3
Reino Unido	100	137	242 4	4474	24	28	4	100	-	671	1213	5.9	7.1
Suiza	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1159	1266	8.9	7.5

Fuente: Durán et al.: elaboración sobre datos Eurostat, "Visión estadística sobre Europa 1985-1995", págs. 138, 140, 142 y 243

* Standard de poder adquisitivo (purchasing power estándar).

En el próximo futuro, con independencia de cuán decididos estén los gobiernos a cortar los gastos médicos, el gasto médico ejercerá una tremenda presión sobre la asignación de mayores financiaciones públicas. Tanto la asistencia social como la médica son áreas que ofrecen oportunidades de empleo creciente y las mujeres tienen un alto nivel de presencia como trabajadoras en estas áreas. El cuidado tradicional, proporcionado en casa, se está transfiriendo a instituciones en las que las mujeres trabajan como asalariadas. No obstante, hay nuevos movimientos sociales contrarios a la institucionalización, que tienen fuerza creciente en diversos países, siendo su principal argumento el deseo de una mayor privacidad (para los niños o los enfermos) y un mayor ahorro (para el gobierno). En cualquier caso, el trabajo pagado en los servicios personales y sociales, está creciendo, y aumenta la proporción de trabajadores de los servicios sociales personales y comunitarios en la fuerza de trabajo total en todos los países europeos.

Del mismo modo que la cuantía de la protección social es el reflejo de una opción política, también lo es su distribución interna por funciones. Cada país ha de elegir si prioriza, según sus circunstancias, la protección ante la enfermedad, el desempleo, las enfermedades profesionales, la vejez, la infancia y la maternidad/parentalidad.

Naturalmente, junto a los presupuestos públicos existen asignaciones privadas para cubrir las mismas funciones de protección, que no son objeto de negociación política sino de decisiones individuales de acuerdos internos en las familias y las instituciones.

En España, la protección a la vejez (pensiones, etc.) consume casi la mitad de los recursos públicos dedicados directamente a la protección social, y la protección sanitaria consume más de la cuarta parte. Por comparación con otros países europeos, España es el país que gasta una proporción mayor de sus recursos públicos en la protección frente al desempleo. No obstante, conviene matizar que las diferencias de definición y clasificación pueden afectar a la homogeneidad real de los datos, y que hay formas indirectas de protección (por ejemplo, de la infancia) por otras vías presupuestarias (educación, fiscalidad, etc.).

En todos los países, los impuestos sobre la renta y patrimonio tienen un volumen importante por comparación con el PIB. Naturalmente, los impuestos personales no son el único tipo de impuestos, y algunos países gravan vía impuestos indirectos mucho más que otros, con la consiguiente invisibilidad aparente y dificultad de rastrear sus efectos según los niveles de renta o situaciones familiares. Las diferencias de impuestos sobre el rendimiento del trabajo en un trabajador estándar son muy elevadas, llegan a casi diez veces más altos en unos países que en otros. La tendencia hacia la homogeneización es clara. Cuando se toman conjuntamente los impuestos sobre la renta y el patrimonio y los pagos a la seguridad social, la cantidad resultante equivale a casi la mitad del PIB en todos los países europeos.

Algunos analistas no aceptan que se considere la seguridad social como un impuesto relativo al trabajo, pero no hay duda de que la seguridad social forma parte integrante de los costes laborales. En algunos países con niveles relativamente bajos de impuestos personales para los trabajadores manuales, como por ejemplo Italia, los impuestos reales se aproximan a los de Finlandia cuando se suman el total de pagos a la seguridad social y se deducen las prestaciones.

Tanto los impuestos como las contribuciones a la seguridad social son en gran medida el resultado de decisiones de los gobiernos. Por eso las implicaciones ideológicas de los diferentes modelos de la seguridad social y del sistema fiscal son tan importantes para todo el mundo. Dado que el *"ciudadano europeo imaginario medio"* es un varón, que mantiene un hogar tradicional, la ideología implícita que subyace en el sistema fiscal y en la seguridad social tiene que discutirse abierta y profundamente. Para las mujeres de Europa, los cambios en estos campos en el presente son tan importantes como lo fueron en el pasado los cambios legales que condujeron al acceso al voto.

La estructura de la Seguridad Social está muy desequilibrada respecto al género en los pagos (quién tiene que pagar, por qué y cuánto) pero también en los beneficios (quién los recibe, por qué y cuánto). Poco o muy escaso análisis se ha hecho desde esta perspectiva. Además de la novedad y de las dificultades técnicas del análisis, lo que hace este análisis más difícil es la distinción entre dos valores que favorecen a las mujeres. Estos valores son por una parte la independencia y por otra parte el apoyo. Pero el análisis tiene que realizarse muy cuidadosamente si también se tiene en cuenta la independencia. Sin duda ninguna, cuando el apoyo financiero a los hogares depende de que las mujeres estén permanentemente fuera de la fuerza de trabajo, su capacidad o su incentivo para obtener empleos disminuye.

Desde el aspecto del destino de los pagos de la Seguridad Social, también hay un fuerte sesgo de género. La mayor parte de los pagos están relacionados con relaciones previas con el mercado de trabajo, y por tanto, la mayoría de las mujeres están excluidas o reciben menos beneficios que sus compañeros varones, lo que entraña para ellas mayor riesgo de pobreza.

La individualización del sistema tributario, como modelo opuesto al de la tributación conjunta por hogar, puede tener efectos muy complejos. Algunos de estos efectos refuerzan la independencia de la mujer respecto a sus parientes o compañeros. Pero, junto a este efecto positivo, muchas mujeres reciben menores beneficios como individuos de lo que recibirían como miembros de un hogar en el que se produjera la tradicional e intensa división del trabajo según género.

III.2. El sistema tributario y los modelos de familia

La participación de los gobiernos en la economía de los hogares a través de los impuestos y de las transferencias sociales es ciertamente importante. Algunos impuestos y transferencias están condicionados por la situación de los individuos en la familia. Así, el complejo sistema impositivo, la seguridad social y los beneficios sociales afectan tanto al trabajo pagado como al trabajo no pagado. La ausencia de medidas políticas y fiscales es una condición política importante, y los efectos que se derivan de la *"no intervención"* o *"no consideración"* de las circunstancias familiares traen consigo algunas consecuencias tan reales como la propia intervención.

El sistema impositivo forma parte de la misma estructura económica que los hogares. Los impuestos gravan los recursos de los hogares, pero solamente los monetarizados; se basan en el supuesto no explicitado de que el trabajo que no se vende en el mercado no regenera riqueza, o cuando menos, no es una riqueza imponible. A efectos del sistema tributario, una pareja que disponga de dieciséis horas diarias de trabajo, la mitad remunerada y la mitad no, es igual que otra pareja que disponga de ocho horas de trabajo remunerado y cero horas de trabajo no remunerado (por ejemplo, porque uno de los cónyuges está enfermo, o se dedica a actividades políticas o religiosas, o al ocio, o a estudiar).

Las parejas bisalariales plantean ante el sistema impositivo un conflicto entre dos valores: el de la individualidad del contribuyente y el de la progresividad de los impuestos para quienes tienen ingresos más elevados. En España, la tributación conjunta por el IRPF funcionó durante varios años como un castigo al trabajo del cónyuge, y no se resolvió por un cambio desde el propio sistema fiscal, sino por la vía judicial, tras un proceso iniciado por un contribuyente a título individual (sentencia del Tribunal Constitucional de 20 febrero, 1989).

La conversión del trabajo no remunerado destinado a las tareas domésticas en trabajo remunerado es en muchos casos una mera modificación del tipo de recursos, y no un crecimiento. El coste de sustitución llega a ser en algunos casos más elevado que los ingresos generados por el empleo; pero no se trata de una elección por criterios monetarios, sino por otros criterios tales como la independencia, inversión a medio o largo plazo, preferencia por el tipo de tareas, etc.

Sin duda la aplicación del criterio de progresividad a las parejas bisalariales es un obstáculo a la conciliación entre trabajo y vida familiar, con un efecto disuasorio respecto al segundo empleo.

La pregunta más importante respecto al análisis de las consecuencias de las políticas fiscales en lo que se refiere tanto al trabajo de mujeres como al de hombres es: ¿a quién beneficia? ¿cuáles son los valores que beneficia y los valores que perjudica?. La idea de que los impuestos sobre el trabajo personal deben ser progresivos, al menos hasta cierto punto, está ampliamente aceptada en la opinión pública de los países europeos. No obstante, hay ya menos acuerdo sobre en qué medida y a quién benefician las políticas fiscales teóricamente adoptadas para favorecer el matrimonio o los niños. Expresado en términos sencillos, puede afirmarse que cada sistema fiscal o seguridad social corresponde a alguno de los siguientes tipos principales:

- a) Sistemas que favorecen una estricta división del trabajo entre mujeres y hombres, asignando a las primeras las áreas privadas y a los últimos las áreas públicas. Estos sistemas penalizan el segundo salario en la familia a través de altos impuestos, favoreciendo la condición de no trabajador del cónyuge a través de subvenciones directas y generando altos costes de trabajo per cápita en la seguridad social.
- b) Sistemas que favorecen una reducida división del trabajo entre mujeres y hombres, favoreciendo a través de medidas efectivas la participación en el trabajo, tanto en el ámbito público como en el privado. Con el fin de obtener esto, estos sistemas ofrecen más servicios públicos, en lugar de subsidios directos o exenciones fiscales, y penalizan más los altos ingresos resultantes de un solo salario que los que provienen de la suma de dos salarios. Afectan moderadamente a los costes del trabajo per cápita provenientes de la seguridad social.
- c) Los sistemas escasamente estructurados que no responden a una concepción coherente o a unas bases explícitas en relación con el reparto de los recursos de gestión y de trabajo, cuyos acuerdos respecto a la seguridad social o los impuestos son mutuamente contradictorios.

En los países con políticas sociales y fiscales altamente desarrolladas, el gobierno puede contribuir indirectamente al crecimiento o decrecimiento de las tasas de natalidad o del tipo de vida ofrecido a los niños, a los enfermos o las personas ancianas del hogar. A pesar de que las mujeres se benefician cuando el sistema fiscal favorece el reparto de sus obligaciones tradicionales relativas al trabajo no pagado en la familia, o cuando disminuye su necesidad de obtener ingresos personales a través de la venta de su trabajo en el mercado de trabajo, las medidas que favorecen al cónyuge con menores ingresos que permanece en el hogar (generalmente la esposa), contribuyen a hacer al cónyuge más dependiente, tanto a corto como a largo plazo.

Entre los diversos países europeos hay grandes diferencias en el tipo de impuestos aplicados a las rentas del trabajo personal. Las cifras de la renta personal per cápita son menos claras y menos expresivas que las referentes a los trabajadores ocupados y además, estas últimas varían considerablemente una vez que se aplican las deducciones correspondientes a impuestos y seguridad social. También hay grandes diferencias en la cantidad y en la proporción en que se dividen los gastos de la seguridad social entre empleados y empleadores. La diferencia en estas proporciones es más conceptual que metodológica, puesto que todos ellos forman parte del coste real del trabajo y se consideran como gastos por los empleadores cuando tienen que negociar los salarios con los empleados.

III.3. El salario antes y después de impuestos, según situación familiar

El impacto de los impuestos y del sistema de la protección social sobre la distribución del tiempo según el género es muy complejo, y la distribución final del trabajo pagado y no pagado entre varones y mujeres recibe la influencia de otros muchos factores. No obstante, en la medida en que los ingresos brutos y netos del hogar pueden diferir, puede decirse que la situación actual favorece el acceso de la mujer al trabajo pagado en algunos países más que en otros. Lo mismo puede decirse respecto a las tasas de fecundidad, que constituyen la base de la demanda de trabajo no pagado para atender a los niños. Las parejas pueden controlar su acceso al mercado de trabajo y sus ingresos solamente en una medida modesta: pero pueden controlar completamente el consumo monetario y no monetario de recursos dentro de su hogar. Esto lo consiguen principalmente por la reducción de las tasas de fecundidad, o lo que es lo mismo, del número potencial de niños en el hogar.

La política fiscal y redistributiva es una importante herramienta que afecta a las posibilidades reales de obtener un empleo, así como a los beneficios netos que este empleo proporciona a los trabajadores, especialmente a las mujeres casadas. Debido a esta influencia es necesario conocer mejor los efectos reales de estas políticas fiscales. Los informes periódicos de la OCDE sobre *"The tax/benefit position of employees,"*, permiten comprobar que la organización de la seguridad social tiene importantes consecuencias sobre el acceso de las mujeres al mercado de trabajo y sobre el tipo de trabajos a los que pueden aspirar o incluso desear.

Cuando la seguridad social proporciona asistencia sanitaria a todos los miembros del hogar, los asalariados perciben a veces el pago a la seguridad social por el segundo salario (al menos en lo que se refiere al aspecto sanitario) como una penalización. Debido a ello, en la práctica, es frecuente que se negocie privadamente un mejor salario real, sumergido, en lugar del disfrute de este tipo de asistencia. Esta es una de las razones que favorecen el predominio de mujeres y personas jóvenes en el mercado de trabajo invisible, informal o negro.

El tratamiento fiscal de la estructura de la familia también tiene una amplia influencia en el ingreso neto de los trabajadores, especialmente en el proporcionado por el cónyuge y considerado como el segundo ingreso en el hogar. En algunos países, la protección es tan alta que puede ser interpretada como una acción dirigida a desincentivar a los cónyuges de obtener un empleo. En cualquier caso es necesario señalar que las políticas fiscales y distributivas de los países europeos son obsoletas respecto a los cambios demográficos. Prácticamente todas las exenciones y ayudas se centran en los niños: sin embargo en el momento actual, en la población europea dependiente, son los ancianos quienes necesitan más cuidados y no los niños. Y en el futuro lo serán aún más.

En general, puede decirse que los países de la U.E. penalizan fiscalmente a los trabajadores cuyo cónyuge tiene empleo; o dicho con otras palabras más políticas, no han ajustado sus instrumentos legales y económicos a un nuevo modelo de familia en que ambos cónyuges reparten tareas dentro del hogar y en la vida económica. Pero es previsible que esta penalización del cónyuge con empleo, que también es visible en otros temas, como las subvenciones o facilidades especiales para vivienda, educación y otros servicios públicos, se eliminara en el futuro.

IV. LOS SISTEMAS DE COBERTURA Y DE BIENESTAR SOCIAL

IV.1. Tendencias en la protección social. Tiempo y recursos proporcionados por los gobiernos

La protección social ha crecido ininterrumpidamente en todos los países europeos en la última década, en términos tanto de precios constantes como corrientes. El incremento ha sido mayor en algunos países (Portugal, España) que partían de un bajo nivel, pero algunos países con el mismo nivel de partida no han crecido con igual rapidez. En Portugal, por ejemplo el Estado de Bienestar solo logró un auténtico desarrollo después del cambio político de abril de 1974. Desde una

perspectiva de políticas sociales, el proceso de transición todavía sigue teniendo lugar y el gobierno socialista que llegó al poder en 1995 creó altas expectativas en el ámbito de las políticas sociales. La lucha contra la exclusión social, en beneficio de la educación, la salud y otros temas sociales, fueron centrales en la agenda política. La mayoría de los temas que actualmente se discuten dentro de la reforma del sistema de la Seguridad Social, se refieren a los procesos de retiro y al sistema de pensiones.

Este incremento ha sido posible gracias al incremento general en el PIB. No obstante, en términos de esfuerzo relativo, la situación es bastante diferente. Para calibrar la importancia de las ayudas de protección social en la economía europea, tendría que recordarse que en la mayoría de ellas el 20% del PIB equivale a la producción total conjunta de la agricultura, de la minería y del transporte. Por lo que se refiere a los gastos médicos cubiertos por la protección social, su volumen es mayor que el de la agricultura casi en todas partes. La distinción entre la estricta atención médica y la asistencia relacionada de tipo sociosanitario, plantea difíciles problemas de orden organizativo. Debido a los cambios demográficos, las discapacidades y las enfermedades crónicas están requiriendo una proporción más alta de recursos que la asistencia estrictamente curativa.

En el próximo futuro, con independencia de cuán decididos estén los gobiernos a cortar los gastos médicos, el gasto médico ejercerá una tremenda presión sobre la asignación de mayores financiaciones públicas. Tanto la asistencia social como la médica son áreas que ofrecen oportunidades de empleo creciente y las mujeres tienen un alto nivel de presencia como trabajadoras en estas áreas. El cuidado tradicional, proporcionado en casa, se está transfiriendo a instituciones en las que las mujeres trabajan como asalariadas. No obstante, hay nuevos movimientos sociales contrarios a la institucionalización, que tienen fuerza creciente en diversos países, siendo su principal argumento el deseo de una mayor privacidad (para los niños o los enfermos) y un mayor ahorro (para el gobierno).

El trabajo pagado en los servicios personales y sociales en cualquier caso, está creciendo. La tasa de consumo final privado dedicado al cuidado de la salud es particularmente variable.

Con el fin de estudiar las acciones relativas al cuidado y atención de los niños, Jane Jenson y Mariette Sineau han estudiado las transformaciones ideológicas que se han producido en algunos gobiernos desde 1945, y han señalado los muy diversos efectos que estas ejercen sobre las mujeres en términos de ciudadanía e igualdad. Junto con las tendencias de evolución socioeconómica que contradicen y hacen difícil la subsistencia de un gobierno providencia, al modo en que se concibió después del fin de la Segunda Guerra Mundial tanto en Francia como en otros países europeos, las opciones institucionales que ha elegido Francia en los últimos quince años, ponen bajo discusión el modelo igualitario de papeles en la relación entre mujeres y hombres. Las elecciones institucionales más recientes, precisamente las relacionadas con los AGED (cuidado a los niños y subvención a los hogares) en 1986, o el AFEAMA (apoyo a las familias para que empleen personas para trabajar en las tareas domésticas por acuerdo mutuo) en 1990, no mostraron ningún carácter social y dieron lugar al desarrollo de sistemas privados de cuidados de niños (en las familias más acomodadas) en detrimento del sistema público más igualitario en lo que se refiere a categorías sociales o de género. Oficialmente, Francia ha estado llevando adelante una política de *"diversificación de opciones"* dirigida al desarrollo de la capacidad específicamente dirigida al cuidado privado de los niños: los permisos de trabajos de los padres (incluyendo una creciente mayoría femenina) las subvenciones y las deducciones fiscales aplicadas a los gastos generados por la atención de los niños. Esta clase de políticas muestra una gran desventaja en el sentido de que dejan de hecho las actividades de cuidados en las manos de las madres, con todo lo que esta *"orientación"* implica en relación con la desigualdad profesional de oportunidades para mujeres y hombres. Al mismo tiempo la supuesta política de dotación de nuevas guarderías infantiles ha resultado ciertamente débil. De acuerdo con la encuesta, el modo en que la mayoría de los entrevistados se siente, refleja un considerable grado de insatisfacción. Así, según la encuesta francesa, 57% de los padres que expresaron su preferencia por guarderías

no pueden usarlas (Hatchuel, 1989, *Accueil de la petite enfance et activité féminine*, París CREDOC, CNAF's report) (Jenson, J.; Sineau, M. op. Cit. pp. 21).

El desarrollo de un Estado de Bienestar en Grecia puede decirse que sólo tiene lugar después de 1974 (año de la caída de la dictadura más reciente), cuando en toda Europa e incluso a una escala más global los signos de la crisis de los regímenes de bienestar ya eran evidentes. La evolución del Estado de Bienestar ha tenido lugar conjuntamente con el desarrollo de posguerra. Esto incluye: altas tasas de crecimiento, crecientes standards de vida y niveles de consumo y una amplia difusión de estos standards: predominio de las pequeñas empresas familiares, bajos niveles de concentración de capital y alto peso relativo del capital industrial: una proporción muy baja de empleo asalariado: abundancia de trabajo y alto número de migrantes y marinos cuyas remesas han aliviado la presión hacia el Estado por parte de los grupos de menores ingresos.

Las posibles crisis se han evitado también gracias a la supervivencia y a la reformulación de estructuras alternativas en el campo de la reproducción social. Las redes de apoyo sobre la base del lugar de origen común, la organización de los vecindarios y las familias extensa predominantes, han proporcionado todos ellos sustitutos viables a la falta de servicios sociales, junto con amplios márgenes de supervivencia e incluso movilidad social. Pero también han contribuido a desarrollar formas individualizadas de reproducción social, con sus concomitantes ideologías y prácticas. Las políticas de bienestar del Estado, no se han enfocado tanto a la organización racional colectiva de la seguridad (racional del bienestar) cuanto a un apoyo selectivo a individuos y a estrategias familiares de ascenso social. Más aun, el Estado ha dirigido sus intentos de bienestar más bien hacia dentro, esto es, hacia grupos seleccionados de funcionarios, predominantemente en el sector judicial y militar.

Los puntos siguientes son importantes con el fin de entender el impacto de las políticas de bienestar en el uso del tiempo:

- a) El predominio de las transferencias monetarias respecto a los servicios en el sistema griego de bienestar, no se ha desarrollado consecuentemente con la presencia creciente de mujeres en el mercado de trabajo y con sus cambiantes necesidades, para dar respuesta a la presión sobre sus organizaciones temporales y anuales del tiempo.
- b) En tanto que el sistema se basa en una relación formal de empleo y los beneficios sólo pueden recuperarse después de cierto número de días de trabajo (y pago de contribuciones), los que trabajan irregular o informalmente, y las mujeres constituyen entre éstos la mayoría, *están en muchos sentidos excluidos*. El trabajo en el mercado de trabajo informal no confiere el estatuto de persona trabajadora: los trabajadores, por tanto, no tienen ayudas o beneficios que resultan de este estatuto.
- c) La interrupción en la vida de trabajo hace muy difícil que se complete el número mínimo de días de trabajo o de contribución. Es por tanto relativamente frecuente que las mujeres que han trabajado una parte sustancial de su vida adulta no puedan finalmente obtener ninguna pensión.
- d) La calidad y/o las condiciones de operación de estos servicios que están incluidos en el sistema, sobre todo la educación y la salud, presuponen un considerable tiempo de cuidado y a menudo también de dinero.
- e) Los cortes y deterioro de los servicios de bienestar incrementan la necesidad de aumentar el tiempo y el trabajo por parte de las mujeres, particularmente las de niveles muy bajos de ingresos cuya dependencia respecto a la provisión pública de servicios es más importante. Los grupos de altos ingresos pueden sufragar la compra de los servicios necesarios en el sector privado. La abundancia de trabajadores migrantes (ilegales) que desempeñan muchas de estas tareas ha hecho tales prácticas más generalizadas.

Desde los años 90, el mantenimiento de los precedentes niveles de consumo, o el simple mantenimiento, se ha hecho más difícil para grupos más extensos de población, incrementando consecuentemente las peticiones y reclamaciones de bienestar. En las condiciones emergentes, el grado de necesidades insatisfechas ha aumentado y los cambios demográficos han redefinido tanto

su contenido como su extensión. Altos porcentajes de personas mayores, amplios números de personas solteras, especialmente en las ciudades, y la aparición de hogares monoparentales, plantean de modo diferente la cuestión de los servicios y la provisión de beneficios por parte del Estado. Al mismo tiempo, el creciente número de personas por debajo de la línea de pobreza, el alto número de desempleados registrados, y el número aun más alto de desempleados no registrados, presionan sobre el régimen de bienestar, en un momento en que las privatizaciones están a la orden del día y las prioridades de la Unión Europea proponen mayores recortes del sector público.

Las familias que ya no son extensas en el sentido tradicional pero que siguen siendo extensas porque viven en el mismo área o comparten obligaciones, parecen ser la única estructura en la que se puede confiar para apoyar y ofrecer apoyo en múltiples aspectos: cuidado de los niños, cuidados para los ancianos y discapacitados, acceso a empleos, apoyo durante los tiempos de enfermedad o desempleo. No obstante no son las familias sino particularmente las mujeres dentro de las familias quienes reciben las presiones de la privatización y de la posterior reducción de servicios, particularmente en los hogares de bajos ingresos.

Aquí es donde las abuelas, las esposas, las hijas y las hermanas proporcionan el equivalente funcional al standard de provisiones de la Seguridad Social. En los niveles de ingresos por encima de la media, las mujeres pueden, y de hecho lo hacen, comprar servicios del expansivo sector privado del mismo campo, aunque el cuidado continúa en cualquier caso siendo su responsabilidad. De ahí la masiva presencia a partir de 1989 de mujeres procedentes de los países ex-socialistas y de Filipinas, que son una condición cualitativamente nueva en el área del cuidado: niñeras privadas de Bulgaria o Rusia, cuidadores de ancianos provenientes de Rumania, Albania o Rusia, limpiadores de Polonia o Albania, cuidadores de niños y empleadas de hogar de las Filipinas, que han contribuido a *"ahorrar tiempo"* para las mujeres locales. Este nuevo pool de trabajo informal, de mujeres inmigrantes indocumentadas en su mayoría, aunque no exclusivamente, obligadas a trabajar por muy bajos salarios, ha hecho que estas soluciones privadas sean accesibles incluso para el sector de ingresos medios-bajos.

V. LAS CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS TRABAJADORES CON EMPLEO

V.1. Trabajo completo y parcial, a domicilio y nocturno

Los trabajadores del modelo fordista fueron homogéneos, a tiempo completo, tenían un solo empleo y trabajaban a lo largo de todo el ciclo vital. Los trabajadores modernos son mucho más heterogéneos, su trabajo es complejo, discontinuo, y el trabajo a tiempo parcial se acepta ampliamente. El modelo fordista nunca se expandió suficiente como para incluir a los países poco industrializados del sur de Europa, ni fue adoptado por las mujeres, que tenían que combinar diferentes tareas en diferentes lugares. En España, los sindicatos han tenido tradicionalmente una oposición opuesta al trabajo a tiempo parcial, por considerar que debilitaba la posición de los trabajadores, y la repercusión de los costes obligatorios de Seguridad Social hacía poco atractiva esta fórmula para los empleadores. Recientemente las actitudes hacia el trabajo a tiempo parcial han cambiado y se considera una modalidad conveniente para aumentar la presencia de mujeres en el mercado de trabajo y para favorecer la conciliación entre el empleo y otras actividades.

La complejidad de actividades y la discontinuidad en el ciclo vital no sólo implican cambios organizativos, económicos o legales. También implican cambios psicológicos, nuevas identidades y autoimágenes. ¿Por qué deberían asumir los europeos identidades basadas en el trabajo remunerado cuando el trabajo remunerado a lo largo de todos los días del curso de una vida media se reserva solamente para un número relativamente pequeño de personas?.

El debate social sobre el trabajo a domicilio es un tema caliente. Aunque se reconocen sus ventajas en el aspecto de ahorro de tiempo y de recursos en transportes, así como la flexibilidad y la posibilidad de desarrollarlo simultáneamente con otras actividades

relacionadas con la atención y cuidado, entre sus inconvenientes es muy notable la falta de conexión y el aislamiento que produce en los trabajadores respecto al ambiente de trabajo, así como los problemas que surgen de la acumulación de tareas remuneradas y no remuneradas sobre un mismo trabajador. Este aislamiento puede afectar a la "cultura del trabajo", que la mayor parte de los trabajadores aislados valoran muy positivamente. En cuanto a la simultaneidad de tareas, el inconveniente no radica en la simultaneidad por sí misma, sino en la posibilidad de que esto contribuya a hacerlas menos visibles, y por tanto, más difícilmente evitables (por ejemplo, que dificulte que se compartan con el resto de la familia, con los servicios sociales, etc.), debido al aislamiento de los trabajadores que sufren la simultaneidad de tareas.

La cantidad de trabajo remunerado llevado a cabo en los domicilios es pequeño en Europa, considerada en su conjunto (alrededor del 6%). No obstante, estas cifras han de tomarse con cierta precaución y en realidad pueden ser bastante más altas, puesto que es justamente en este tipo de trabajo donde se esconde buena parte del trabajo negro. Los sindicatos consideran generalmente que el trabajo desarrollado a domicilio conlleva trabajo por piezas y por tanto los trabajadores no tienen su protección social. En esta categoría abundan los inmigrantes y las mujeres. Por ejemplo, las mujeres trabajadoras de Grecia o de España son más numerosas que lo que dicen las estadísticas oficiales, porque es un modo frecuente de trabajo en sectores tales como el textil, la fabricación de zapatos y la industria juguetera.

V.2. Trabajo y ciclo vital

Así como el ciclo vital no condiciona decisivamente las actitudes hacia el trabajo de los varones, sí es decisivo para las mujeres. Como ilustra la tabla, el trabajo en jornada completa se considera la situación ideal por una amplia mayoría solamente antes de tener hijos o cuando estos ya son mayores, y sólo el 15% cree que es la mejor situación cuando los hijos tienen edad preescolar.

Tabla V.2.1. Actitudes hacia el trabajo de las mujeres según su posición en el ciclo vital*.

	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Después de casarse y antes de tener hijos			
Jornada completa	77,7	69,4	73,8
Tiempo parcial	14,9	13,8	16,0
No trabajar	7,3	9,4	5,3
N.S.	5,2	6,1	4,4
N.C.	0,9	1,3	0,5
Total	(2477)	(1193)	(1284)
Cuando hay un hijo que no tiene edad para ir a la escuela			
Jornada completa	15,8	15,9	15,6
Tiempo parcial	37,4	34,8	39,8
No trabajar	39,9	41,9	38,0
N.S.	6,0	6,2	5,8
N.C.	1,0	1,1	0,9
Total	(2475)	(1191)	(1283)
Después de que el hijo más pequeño haya empezado a ir a la escuela			
Jornada completa	41,2	41,1	41,4
Tiempo parcial	38,7	35,1	42,0
No trabajar	13,3	16,4	10,4
N.S.	5,8	6,3	5,3
N.C.	1,1	1,2	0,9
Total	(2474)	(1191)	(1283)
Después de que los hijos se hayan ido de casa			
Jornada completa	75,2	73,5	76,8
Tiempo parcial	10,5	9,2	11,7
No trabajar	8,0	10,4	5,9
N.S.	5,4	6,0	4,8
N.C.	0,9	0,8	0,9
Total	(2473)	(1191)	(1282)

Fuente: C.I.S., Estudio nº 2233 Enero, 1997.

* La redacción de la pregunta fue: *Ahora me gustaría que me dijera si Ud cree que las mujeres deberían de trabajar fuera de casa jornada completa, trabajar a tiempo parcial o no trabajar, en cada una de las siguientes circunstancias.*

En relación con las actitudes respecto al trabajo no remunerado en el hogar son interesantes las dos tablas adjuntas. En ellas se evidencia que los varones perciben el trabajo doméstico como algo más gratificante de lo que perciben las mujeres y, en cambio consideran algo menos necesaria su incorporación al mundo laboral como garantía de la independencia personal y obtención de rentas complementarias para la cobertura de las necesidades del hogar.

Tabla V.2.2
La valoración del trabajo de ama de casa.

	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Ser ama de casa es tan gratificante como trabajar fuera del hogar.			
Muy de acuerdo	7.9	7.6	8.3
De acuerdo	32.8	34.3	31.5
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	9.1	9.7	8.6
En desacuerdo	31.3	29.6	32.9
Muy en desacuerdo	11.3	7.1	15.1
N.S.	7.4	11.5	3.5
N.C.	0.1	0.2	0.1
TOTAL	(2473)	(1191)	(1282)

Fuente: C.I.S., Estudio, n° 2233, Enero 1997.

Tabla V.2.3
El empleo como necesidad y garantía de independencia.

	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Quieran o no, hoy en día, la mayoría de las mujeres tienen que tener un trabajo remunerado para colaborar en el mantenimiento de sus familias.			
Muy de acuerdo			
De acuerdo	19.0	15.8	22.0
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	59.1	58.1	60.0
En desacuerdo	8.6	8.7	8.6
Muy en desacuerdo	9.8	13.3	6.5
N.S.	1.2	1.6	0.9
N.C.	2.2	2.5	1.9
TOTAL	0.1	0.0	0.2
	(2479)	(1195)	(1284)
Para una mujer es imprescindible tener un trabajo fuera de casa para poder ser independiente			
Muy de acuerdo			
De acuerdo	14.5	10.0	18.7
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	48.4	47.2	49.5
En desacuerdo	8.9	9.8	8.0
Muy en desacuerdo	20.6	24.1	17.3
N.S.	3.9	4.5	3.3
N.C.	3.8	4.4	3.2
TOTAL	0.0	0.0	0.1
	(2481)	(1195)	(1286)

Fuente: C.I.S., Estudio, n° 2233, Enero 1997.

En el futuro, el trabajo telemático aumentará las posibilidades de crecimiento de esta modalidad, en la cual algunos de los más modernos modos de trabajo de la mano de obra muy cualificada y más convenientes para el trabajador (trabajos relacionados con los ordenadores) coexistirá al lado de algunas de las formas de trabajo más tradicionales y menos favorables para los trabajadores.

En relación con el empleo y el desempleo, es importante recordar algunos rasgos del mercado de trabajo que determinan los patrones laborales de hombres y mujeres, relativizan la importancia de las dicotomías formal-informal y ayudan a interpretar mejor los cuadros descritos por la Labour Force Survey (Vaiou, 1997). El tamaño de las empresas es uno de los rasgos relevantes de la estructura productiva. El amplio sector de las pequeñas empresas contiene muchas situaciones y formas de operación diferentes, que van desde las actividades marginales y precarias en el límite

de la supervivencia hasta las empresas de tecnología avanzada, flexibles y dinámicas, muy situadas en el mercado. Algunas microfirmas son completamente “formales” (registros, ajuste a la legislación, etc.), en tanto que otras trabajan informalmente o de modo ilegal en parte o en su totalidad. Por tanto no es posible incluir todas las pequeñas empresas en un conjunto indiferenciado ni adscribir todos los tipos de empleo que se dan en ellas en la categoría de escasa remuneración, malas condiciones de trabajo y falta de alternativas. También existen aspectos positivos, asociados con el autoempleo, la realización personal y los altos ingresos.

En Grecia, España y Portugal y en otros países del sur de Europa la actividad económica se difumina en un amplísimo número de empresas muy pequeñas, con menos de diez empleados por firma.

VI. LA FRAGILIDAD DE LA FRONTERA ENTRE TRABAJO FORMAL, INFORMAL Y DESEMPLEO

Lo formal y lo informal son dos polos en un continuum de formas de trabajo. La diferente división del trabajo y del tiempo según el género contribuye a formar desigualdades de género en términos económicos (los hombres tienen más dinero a su disposición) pero también en términos políticos (los hombres participan en acuerdos sobre el tiempo que contribuyen a su autonomía). El trabajo pagado es por tanto reconocible en sus dimensiones temporales por el hecho de que el tiempo se corresponde con el dinero. El trabajo doméstico y en el contexto de las familias no se codifica a través del intercambio con el dinero: se hace difícil separar la parte que es obligatoria de la parte que podría corresponder a las preferencias y elecciones individuales. El intercambio de tiempo por dinero recibe la designación de trabajo en términos socialmente positivos. El trabajo no pagado, por el contrario, tiene unas connotaciones fuertemente ambiguas y solo recientemente y a través del pensamiento y las campañas feministas ha empezado a considerarse trabajo.

El masivo incremento de la participación de las mujeres en el trabajo pagado y el lento crecimiento de la participación de los varones en el trabajo no pagado parece acercar los modelos temporales de hombres y mujeres. No obstante, la diferente participación en el trabajo pagado y no pagado proporciona a los hombres muchas más oportunidades en comparación con las mujeres. Las desigualdades y jerarquías de género persisten en la contribución del tiempo a las diferentes formas de trabajo, particularmente el trabajo no pagado-reproductivo (cuidado, mantenimiento del hogar, consumo, mantenimiento de las redes familiares, etc.) Las mujeres que desarrollan el núcleo del trabajo no pagado, están obligadas por temporalidades de un valor social incierto, que compromete sus oportunidades y opciones vitales. Sus esquemas (de actividades) están caracterizados por la discontinuidad, la difusividad, la superimposición: y no pueden ser dibujados sobre una escala temporal normativa.

Tanto las mujeres como los hombres tienen que enfrentarse a profundas transformaciones que resultan de la reducción de las oportunidades de empleo en la Unión Europea y del cambio en la organización de los tiempos de trabajo. Pero en esto las diferencias de género existentes y las desigualdades marcan los términos del debate y la negociación. La redistribución del tiempo de trabajo es un primer ejemplo en este aspecto que tiene muchos aspectos importantes: los esquemas diarios y semanales de trabajo: la redistribución entre empleados y desempleados; el tiempo dedicado al trabajo de la reproducción; la redistribución entre hombres y mujeres; el tiempo dedicado a la participación política y al ocio; la redistribución entre la esfera pública y privada debida al papel del Estado de Bienestar, etc.

En Francia, donde son escasos los estudios sobre el trabajo oculto o informal, o el llamado trabajo negro, su evaluación resulta sumamente difícil. Las estadísticas son escasas y poco fiables y consecuentemente, el trabajo oculto resulta incorrectamente valorado. El trabajo negro muestra algunas características comunes con el trabajo doméstico por su capacidad de hacerse flexible o precario (en términos de derechos sociales y salarios). Las mujeres que pueden disfrutar de la cobertura social de sus maridos tienen más inclinación a permanecer en el trabajo negro que el resto (Jense, J.; Sineau, M.).

El debate social y político sobre el trabajo informal puede ilustrarse muy bien con el caso de Grecia. Las actividades informales y las formas de trabajo son un rasgo importante del mercado de trabajo, que no hace del empleo y desempleo registrado una preocupación central. Las actividades informales no son exactamente ilegales. El marco regulativo es complejo y lleno de lagunas, crea aperturas y permite una continuidad y soporte mutuo entre las actividades formales e informales, en tanto que la tolerancia por parte del Estado es la "*política*" más común hacia él.

Las actividades informales que apoyan el desarrollo de las ciudades y regiones en Grecia, igual que en otras partes de Europa del sur, no son homogéneas ni tampoco se corresponden totalmente con las imágenes de retraso y marginalidad. Están vinculadas a una continuación de viejas formas de organización de la producción, pero también con formas muy dinámicas de empresa y procesos de reestructuración. Los que trabajan informalmente aparecen en todos los sectores y ramas de la actividad económica, con ingresos que van desde los niveles más bajos a los más altos. A través de estas actividades, los individuos y las empresas usan una burocracia ineficiente y centralizada para conseguir favores personales, pueden evadir los impuestos y evitar en cualquier caso muchos aspectos inadecuados del sistema dirigido a reforzar la legislación laboral.

Los patrones de actividad anteriormente identificados descansan en la familia, como la institución que facilita su proliferación y la disponibilidad de individuos para el trabajo. La familia ha retenido su importancia productiva en la comunidad a través de multitud de pequeñas firmas o empresas familiares. También incluye y organiza una variedad de funciones: las familias ponen en común los ingresos de una variedad de fuentes formales e informales y hacen posible para sus miembros cuando lo desean la iniciación de un negocio, el estudio o la búsqueda de un empleo. A través de una generalizada ocupación como propietarios, la vivienda se asegura para todos sus miembros, pero también la riqueza de las familias se incrementa a través de las construcciones ilegales y las explotaciones de la propiedad: las redes familiares son el principal mecanismo para encontrar un empleo y proporcionan ayuda en tiempo de desempleo o estudio: también rinden servicios, o hacen disponibles los servicios existentes para los jóvenes, los enfermos y los discapacitados. La "*red protectora*", no obstante, entraña un conjunto de condiciones por la asistencia y los servicios prestados, particularmente para las mujeres de la familia, cuyo trabajo y tiempo es un input mucho más elevado que el de los varones.

Las cifras obtenidas de las encuestas y las estadísticas no tienen en cuenta la importante presencia de las actividades informales y otras formas de trabajo. La falta de datos cuantitativos sobre ello no hace decrecer su importancia. El estilo de vida, las condiciones temporales de mucha gente y las estructuras productivas de muchos lugares dependen de una gran riqueza y variedad de actividades no registradas que proporcionan primeros o segundos empleos.

El debate griego sobre el trabajo informal, a menudo se inicia por los intentos del gobierno de conseguir, al menos a un nivel retórico, la reducción de los déficits presupuestarios y la detección de las actividades que evaden impuestos. La discusión por tanto, está dominada por los economistas y por el problema del ingreso no registrado y su consiguiente evasión de impuestos (Pavlopoulos, 1987; Vavouras, 1990). Los signos obviamente crecientes de falta de viviendas, pobreza y alto desempleo, aunque mucho menos agudos que en otras partes de Europa, han contribuido a cambiar el énfasis de las formas informales de empleo y de las definiciones de las condiciones reales de trabajo (Kravaritou, 1989; Mouriki, 1991; Hadjimichalis, Vaiou, 1987; 1990).

Un indicador indirecto de la presencia de actividades informales es la baja proporción de "*económicamente activos*", e incluso la más baja todavía de "*empleados*" en la población total de 15 y más años (OCDE, Indicadores, Waldinger, Lapp, 1993). Otros indicadores pueden encontrarse en los patrones de consumo en diferentes medios y grupos sociales, tal como se identifican en los estudios locales. Las cifras generales indican la importancia de las actividades informales, pero hay importantes variaciones a través de los sectores, ramas y lugares, y mucha controversia acerca de los métodos de cálculo.

En Grecia, como en otros lugares, las actividades informales y los trabajadores se asocian con la evasión de impuestos y a menudo su cuantificación se convierte en un debate, aunque no sea el más importante o el más interesante, al menos en lo que se refiere a la mayoría de los trabajadores implicados. Diversas estimaciones aproximativas se han producido por tanto de tiempo en tiempo, que han de ser tratadas con precaución. Según estas estimaciones, las actividades informales representan entre el 18 y 30% de GNP en los años 80 (Barthelény et al., 1988). Estimaciones posteriores de Eurostat (1995) incrementan hasta el 45% de todos los empleados los que trabajan desde el hogar y durante los fines de semana. Los sindicatos de ropa y cuero estiman que en 1987, además de los 96.000 trabajadores registrados por el NSS, había al menos 200-250.000 trabajadores informales en esta rama de la producción. Las mujeres son el 62% de los trabajadores registrados y más del 85% de los trabajadores informales, lo que cambia tanto el peso del empleo industrial en el empleo total como la composición por género de los trabajadores industriales en estas ramas.

Un estudio del Centro para la Planificación y la Investigación Económica (CPER, 1993) ha intentado otro tipo de estimaciones de la economía negra (o paraeconomía en griego), con la utilización de otro tipo de indicadores. La economía negra se estima en el 31% del PIB en 1992, con una concentración más alta en los centros urbanos y entre los grupos de rentas medias. Se estima que por encima del 40% de los autoempleados declaran unos ingresos inferiores a los reales (40% de los abogados, ingenieros, doctores, 46% de los proveedores de servicios, 48% de los técnicos). No menos del 48% de las empresas manufactureras, 43% en la construcción y 40% en los hoteles y restaurantes ocultan parte de su actividad, en tanto que el 44,5% de los empleados del sector público tienen un segundo empleo después de sus horas de trabajo principal.

El trabajo de campo sobre la subcontratación industrial y las formas de trabajo informal en la Gran Atenas (1994-96), en Thessaloniki (1988-90) y otras partes del norte de Grecia (1984-96) han revelado una significativa presencia de trabajadores informales, tanto nativos como extranjeros, en gran medida indocumentados. Por ejemplo en los barrios de clase trabajadora de Atenas y Thessaloniki se encontró que había al menos un trabajador industrial informal en el 7 y 10% de los hogares, respectivamente. Más aún, el número de empresas registradas en el NSS es 25 veces menor que el número identificado a través del trabajo de campo y los directorios de las propias compañías (Vaiou, Hadjimichalis, 1997).

Las áreas expansivas de empleo informal en la manufactura han entrado en una profunda crisis en los años 90. Una importante contribución a este respecto ha sido la apertura de fronteras a los antiguos países socialistas a partir de 1989. La importante cantidad de mano de obra barata disponible y potencial en estos países fácilmente accesibles al capital europeo, han creado tanto en Grecia como en otros países presiones sobre el mercado de trabajo.

Como ya se ha señalado, las actividades informales y otras formas de trabajo se encuentran en todos los sectores y actividades económicas o áreas de empleo. Pueden incluirse ejemplos de propietarios de pequeñas firmas, profesionales autoempleados, trabajadores familiares no remunerados, muchos trabajadores de temporada en los negocios turísticos, ayudas domésticas y cuidadores de niños, tutores privados y trabajadores de la construcción, así como los implicados en el contrabando, tráfico de drogas y de armas, prostitución, pesca ilegal, construcción ilegal, compraventa de antigüedades y otras actividades ilegales o socialmente indeseables. Un número creciente de inmigrantes extranjeros, tanto legales como ilegales, así como población "no activa", tal como estudiantes, amas de casa, jubilados y menores de edad, trabajan informalmente pero de modo regular sobre estas bases.

La mayoría de los trabajadores informales son mujeres. Una encuesta tras otra y con gran número de entrevistas indica que las mujeres empiezan trabajando de forma informal con el fin de "cubrir una necesidad familiar". Su implicación empieza como una implicación coyuntural, más adaptable a las responsabilidades familiares. No obstante, en realidad las necesidades continúan presentes y el trabajo informal se extiende a todo el tiempo de vida, a menudo sin ser reconocido como trabajo verdadero, y evidentemente sin ninguna seguridad ni otros beneficios derivados del

trabajo remunerado. De ahí que las mujeres que trabajan como ayuda familiar, como trabajadores a domicilios, cuidadores de niños, limpiadoras, etc suelen acabar sus vidas de trabajo sin tener derecho al seguro de salud o la pensión (Vaiou et al., 1991; 1996).

La alta presión sobre las mujeres trabajadoras deriva del hecho de que el trabajo informal sigue enteramente los ritmos y necesidades del empleador para su propio beneficio. De ahí que la variación de las horas de trabajo diario, los días trabajados en la semana o al mes en los meses en que el trabajo está disponible, dependiendo de los diferentes sectores de actividades, a menudo no puedan reconciliarse con los esquemas y ritmos de la vida familiar. Esta es una causa muy común de estrés y ansiedad para las trabajadoras. Las horas de trabajo por día laborable pueden ser muy pocas (limpiando el hall de entrada y las escaleras y los edificios de muchos pisos, por tres o cuatro horas semanales) pero también pueden ser muy largas: por ejemplo un trabajador industrial informal en las épocas de máxima demanda puede tener que trabajar más allá de las 12 horas diarias.

La estimación del tiempo de trabajo de los trabajadores informales que llevan también su trabajo a casa es bastante difícil, debido a la variabilidad de tareas que desempeñan al mismo tiempo, tanto para el trabajo remunerado como en el trabajo relativo a las tareas domésticas. En esta situación las mujeres trabajadoras no saben cómo calcular el tiempo que emplean para su trabajo y para su propia familia. Tampoco pueden calcular sus beneficios por hora y de ahí su plegamiento a los mínimos estatutarios, puesto que el único precio fijado es el de la pieza producida. A causa de los picos estacionales y los períodos de carencia resulta un número constantemente variable de horas de trabajo diarias.

Los trabajadores familiares no tienen tiempo fijo de trabajo, ni en la base diaria ni a lo largo de sus vidas de trabajo, puesto que su trabajo está ligado a las necesidades y expectativas del negocio familiar. Aun más, su vinculación con el negocio no es sólo una relación profesional sino de parentesco que hace muy difícil para ellos la especificación de los términos de su empleo, incluyendo sus horas de trabajo. Las limpiadoras y cuidadoras de niños o de ancianos suelen tener horas fijadas de trabajo sólo cuando no viven con la familia de sus empleadores. En el caso contrario, sienten que están constantemente disponibles. Los profesores tienen horarios más fijos, pero son muy variables a lo largo del año, puesto que siguen el esquema de las escuelas, con largos períodos de desempleo.

Entre los varones, el trabajo informal es un segundo empleo, en un patrón de uso del tiempo que es libre de responsabilidades de cuidados. En estos casos obtienen la seguridad social y los beneficios correlativos a través de su primer empleo (formal) y utilizan el segundo para mejorar sus ingresos. Su situación es muy diferente de la de las mujeres que tratan de vivir exclusivamente a través de un empleo irregular e informal.

La presencia de inmigrantes procedentes tanto de países europeos como ajenos a Europa es un rasgo actual de las sociedades europeas. Los inmigrantes establecidos con anterioridad tienen que afrontar problemas diferentes de los recién llegados. Aunque los gobiernos de todos los países de la Unión Europea proponen políticas de contención tanto para los inmigrantes que buscan asilo político como para los que llegan por razones económicas, la tendencia hacia la movilidad es creciente. Las razones de este crecimiento son las diferentes tasas de fertilidad entre Europa y los países de su entorno geográfico, la diferencia de riqueza, el abaratamiento de los medios de transporte, el impacto de los medios de comunicación en la difusión de una imagen de Europa como región próspera, así como los problemas de inseguridad en amplias regiones del mundo. Incluso países con una fuerte tradición de emigración (Grecia, España, Italia y Portugal) reciben actualmente flujos migratorios, mucho más altos de hecho de los registrados oficialmente.

VII. LAS EXPECTATIVAS DE EMPLEO PARA EL FUTURO DE EUROPA

Lo primero que ha de decirse acerca del futuro de trabajo es que los expertos son muy cautos respecto a su evolución. Como muestra la tabla IX.1, los expertos generan previsiones muy diferentes en el escenario alto y el bajo. Si en Islandia, Reino Unido, Finlandia o Noruega, esta distancia se aproxima al 10%, en Bélgica, Grecia, Luxemburgo o Irlanda sobrepasa el 20%.

Tabla VII.1 El futuro del trabajo remunerado. Proyecciones de la población activa para el año 2005: Indicadores clave

		(1)		(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
		Tendencias de la población activa (1990 = 100)		% Total activos/población 15-64 años	Tendencia de la población activa joven (15-24 años) (1990 = 100)	Fuerza de trabajo de 45 y más años sobre el total de la fuerza adulta	% de población activa entre la población de 55-64 años	% de mujeres sobre la población activa total
		Distancia max-min						
Austria	Nacional, bajo		105	67	72	33	24	43
	Nacional, alto	18	123	74	91	34	35	45
Bélgica	Nacional, bajo		100	62	74	29	21	43
	Nacional, medio	20	107	66	69	32	30	43
	Nacional, alto		120	73	108	32	35	47
Dinamarca	Nacional, bajo		97	81	68	43	56	47
	Nacional, medio	15	105	86	77	44	67	48
	Nacional, alto		112	90	82	44	74	48
Finlandia	Nacional, bajo		98	72	83	46	45	48
	Nacional, medio	10	104	76	100	46	52	48
	Nacional, alto		108	78	105	46	53	48
Francia	Nacional, bajo		106	67	69	39	38	46
	Nacional, alto	12	118	74	92	41	49	48
Alemania	Nacional, bajo		96	69	67	40	38	42
	Nacional, alto	17	113	78	90	41	49	45
Grecia	Nacional, bajo		102	60	80	35	34	39
	Nacional, alto	21	123	69	110	37	45	43
Islandia	Nacional, bajo		111	74	86	44	71	46
	Nacional, alto	8	119	78	98	43	73	47
Irlanda	Nacional, bajo		111	62	93	36	38	36
	Nacional, alto	30	141	72	119	35	50	42
Italia	Nacional, bajo		99	62	55	52	19	39
	Nacional, alto	17	116	71	71	54	30	43
Luxemburgo	Nacional, bajo		98	70	78	36	28	37
	Nacional, alto	28	126	82	110	37	42	41
Holanda	Nacional, bajo		106	68	72	35	29	43
	Nacional, medio	17	106	66	83	35	31	40
	Nacional, alto		123	76	91	37	41	45
Noruega	Nacional, bajo		104	76	68	42	59	46
	Nacional, medio	11	109	79	85	44	71	46
	Nacional, alto		115	81	86	42	65	47
Portugal	Nacional, bajo		104	73	64	37	45	45
	Nacional, medio	14	113	74	72	38	44	46
	Nacional, alto		118	80	81	38	56	47
España	Nacional, bajo		109	64	66	35	37	39
	Nacional, alto	17	126	72	80	37	48	43
Suecia	Nacional, bajo		96	79	68	44	78	48
	Nacional, medio	14	107	86	84	46	80	48
	Nacional, alto		110	84	89	43	71	48
Reino Unido	Nacional, bajo		100	76	76	40	50	47
	Nacional, medio	9	101	76	85	38	50	47
	Nacional, alto		109	82	82	41	59	48

Fuente: Elaborado por Duran et al., datos de "Ministerio del Trabajo y Seguridad Social "Perspectivas del Empleo, 1994". Madrid, 1994. vid. pp.: 181-185.

VIII. EL REPARTO DE LA CARGA GLOBAL DE TRABAJO Y DE LOS RECURSOS DERIVADOS.

La carga total de trabajo es la suma del trabajo remunerado y no remunerado. Para algunas personas no es simplemente una carga de trabajo sino una sobrecarga, y se consideran injustamente tratadas en la distribución social de obligaciones y privilegios.

Tabla VIII. 1
Total de horas anuales de trabajo para el conjunto de la población mayor de 18 años,
incluyendo las épocas de vacaciones.

Horas de trabajo anual (suponiendo que no hay vacaciones)		Horas de trabajo anual (contabilizando los cambios producidos por las vacaciones)*			
	Horas al año	%	Cambio producido por las vacaciones	Horas al año	%
Trabajo monetarizado	(52,4). (14,31) = 749´84	33	33 - 14% = 28´4	644´86	28,2
Trabajo no-monetarizado	(52,4). (28,47) = 1.491,83	67	67 + 10% = 73´7	1.640´30	71,8
Carga total de trabajo	(52,4). (42,78) = 2.241,67	100	28,4 + 73,7 = 102´1	2.285´16	100

Fuente: Durán et al, sobre datos de CIREs 1996, Encuesta sobre el Uso del Tiempo.

* El cálculo anual de horas de trabajo se hizo sobre la base de 56 semanas "normales", a las que se añadió un 10% de trabajo no monetarizado debido al trabajo doméstico extra en vacaciones, así como a la falta de ayuda institucional durante este periodo. Por el mismo motivo se sustrajo un 14% de trabajo remunerado.

Como muestra un estudio de Clermont-Goldsmith, hay escasa homogeneidad en los países europeos respecto al tiempo invertido en actividades pagadas registradas por el sistema de la Contabilidad Nacional. Tampoco hay homogeneidad en el tiempo empleado en el trabajo no remunerado. De acuerdo con nuestro propio análisis, algunos países resultan mucho más ricos cuando se tienen en consideración ambos tipos de trabajo. Por ejemplo, Italia obtiene casi tantos dólares per cápita como Dinamarca (sólo obtiene 1.500 dólares menos per cápita anuales) pero a cambio de esta pérdida, obtiene un 55% de su tiempo de trabajo fuera del mercado, en tanto que los daneses únicamente consiguen situar fuera del mercado el 32% de su fuerza de trabajo (remunerada y no remunerada). En otras palabras, comparativamente los italianos obtienen un 23% extra de tiempo de trabajo no remunerado, perdiendo solamente 1.500 dólares per cápita, lo que no parece un mal trato.

Respecto a la distribución por género de la carga total de trabajo, la carga global de las mujeres es generalmente más alta. No obstante, Dinamarca y Alemania están entre los países europeos en los que, de acuerdo con las fuentes disponibles, sucede lo contrario.

En las últimas tres décadas, las mujeres han entrado masivamente en el trabajo remunerado, al que dedican una parte significativa de su tiempo tanto en la dedicación diaria como a lo largo del curso de sus vidas. No obstante los hombres no han asumido en el mismo grado el peso de las obligaciones domésticas y de cuidado, aunque hay signos de cambio, especialmente entre los más jóvenes y con mayor nivel educativo. Por tanto, el tiempo de los varones, tanto en el esquema diario como en el ciclo de vida, no está condicionado por el tiempo predecible dedicado al voluntariado y al trabajo de cuidado. Los varones son libres (en el sentido de libres de responsabilidades de cuidados) para participar en la esfera pública del trabajo, la política, el sindicalismo o el tiempo de ocio. En el momento actual de dificultades económicas y descenso real de los ingresos, el pluriempleo (especialmente entre los varones) absorbe un tiempo aún mayor fuera de la familia. Este tiempo se considera legitimado, y generalmente necesario, con el fin de mantener los niveles de vida. Pero no obstante contribuye a incrementar la distancia de los varones respecto al trabajo doméstico y las responsabilidades de cuidado, así como aumenta la necesidad de las mujeres de aplicar sus esfuerzos en este campo.

Las ramificaciones ideológicas y prácticas del sostenimiento de la familia o de la realización de las tareas del hogar son tales que muy a menudo, incluso las mujeres creen que su posición respecto al trabajo remunerado es secundaria, devaluando de este modo su propia contribución a los ingresos y al bienestar de la familia, y degradando proporcionalmente sus propias aspiraciones al desarrollo personal. Este es particularmente el caso de los niveles más bajos de entrenamiento, cualificación e ingresos. En este contexto, las mujeres están más dispuestas a aceptar trabajos informales: consideran estos trabajos como temporales y complementarios a los ingresos de la familia (esto es, de los varones de las familias) en las épocas de dificultades económicas. No obstante, una encuesta tras otra, todas coinciden en que el trabajo informal acaba siendo una actividad permanente para ellas, careciendo de seguridad y de cualquier tipo de beneficios para el momento de la vejez o de problemas de salud. Las mujeres a menudo terminan sus vidas dependiendo de sus propias familias, después de haber trabajado informalmente durante toda su vida adulta.

Acerca de la carga global de trabajo y la distribución de los recursos económicos por género, toda la evidencia señala que las mujeres tienen una carga global más alta, que trabajan durante más tiempo que los varones, especialmente cuando tienen un trabajo remunerado, debido a la denominada "*doble carga*": de hecho la mayoría de las mujeres tienen que aprender a combinar el trabajo pagado con la carga o el peso del trabajo no remunerado. La carga de trabajo total es más alta a la semana y todavía más a lo largo del ciclo vital, porque el retiro real y el ocio es un bien del que disfrutan escasamente.

De acuerdo con el estudio de Goldsmith-Clermont y Pangossin-Aligisakis "*Measures of unrecorded economic activities in 14 countries*", (Human Development Report 1995, New York, Oxford University Press), en Dinamarca el peso total de la carga de trabajo para la población de 15 a 64 años es 7.58 horas para los varones (6.00 remuneradas, 1.38 no remuneradas) y 7.29 horas (4.19 remuneradas; 3.10 no remuneradas) para las mujeres, en tanto que en Noruega es 6.52 (4.24 remuneradas; 2.28 no remuneradas) para los hombres y 7.15 (2.44 remuneradas; 4.31 no remuneradas) para las mujeres. En Francia, las cifras correspondientes son 6.28 para los varones (4.0 remuneradas; 2.28 no remuneradas) y 7.09 (2.10 remuneradas; 4.59 no remuneradas) para las mujeres.

En el caso portugués, los datos disponibles confirman este mismo hecho: en 1994, el tiempo total de trabajo (remunerado, más trabajo del hogar, más desplazamientos motivados por el trabajo) fue más alto para las mujeres: 61.2 horas por semana, en contraposición al promedio de 60.5 horas por semana para los varones.

Este fenómeno es particularmente significativo, dado que la mayoría de las mujeres portuguesas presentan un patrón de actividad continuada a lo largo de todo su ciclo vital. De acuerdo con los resultados del Euro barómetro de 1991, analizado por Lopes y Perista, 1994, no se producen rupturas en su carrera profesional por períodos de uno o más años. De acuerdo con este estudio, el 81.2% de todas las mujeres de Portugal son activas de modo continuado, en tanto que en el promedio de la Unión Europea esta cifra no supera el 59.7%. La edad de la maternidad no ocasiona en Portugal ninguna caída significativa de la tasa de participación femenina. Esto ocasiona que las curvas de participación en la actividad sean muy similares para mujeres y varones, en todos los grupos de edad.

La carga global de trabajo para las mujeres y los varones tiene un efecto desproporcionado en términos de la distribución de los recursos económicos por género. Las mujeres aportan mucho más tiempo a las actividades no remuneradas y esto les coloca en una posición desventajosa incluso en el interior de la familia. Por otra parte, como las mujeres dedican menos tiempo al trabajo remunerado, esto tiene repercusiones en sus oportunidades de carrera profesional y en su ocupación, status e ingresos. Un estudio realizado sobre la base de los primeros resultados del Panel de Hogares de la Comisión Europea (Barreiros, 1996) muestra que los trabajadores familiares y las personas (la mayoría, mujeres) que desempeñan el papel de esposas o cuidadores de niños

presentan un alto nivel de pobreza en Portugal: respectivamente, un 62% y un 53.4%, en tanto que el nivel medio nacional de pobreza es el 27.1%. Estas personas son predominantemente, o casi exclusivamente, mujeres.

De acuerdo con esta misma fuente, otro grupo particularmente vulnerable a la pobreza es el compuesto por las familias monoparentales con hijos menores de 16 años. Sin embargo, curiosamente, este grupo, que también es mayoritariamente femenino, presenta en Portugal solamente un nivel de pobreza del 17%, que es una cifra relativamente baja, incluso cuando se compara con la de otros países europeos. De hecho, según las fuentes nacionales estadísticas, las familias monoparentales son el tipo de familia que tiene un nivel de ingresos más bajo: el 80.8% de las familias monoparentales tiene un nivel de ingresos inferior a la mitad del promedio anual de ingresos netos (Encuesta de Presupuestos Familiares, 1989-90, en Perista et al, 1997).

IX. ESCALA DE MADRID. PREVISIONES DEMOGRÁFICAS PARA EL AÑO 2010, 2025 Y 2050. CAMBIOS EN LA DEMANDA DE TRABAJO NO REMUNERADO.

IX.1. Los componentes etarios de la demanda

Hay cuatro fuentes principales que generan demanda de trabajo no pagado, especialmente del trabajo de cuidado, que dependen de los grupos de población en los que se origina la demanda: 1) la demanda creada por los niños 2) la demanda creada por los enfermos 3) la demanda creada por los ancianos 4) la demanda creada por los sobreocupados en actividades remuneradas.

Aunque los datos específicos sobre demandas de tiempo en cada país son demasiado fragmentarios como para ser utilizados como base para comparación internacional, existe una escala, llamada índice o escala de Madrid, que puede aplicarse fácilmente para calcular la demanda general de trabajo de cuidado en cada país en un momento determinado. Del mismo modo que el índice de Oxford se utiliza para calcular el impacto de la composición por edades del hogar en la disponibilidad real de recursos monetarios, el índice de Madrid trata de calcular el impacto de la necesidad de cuidados. El índice de Madrid asume que los adultos de 18 a 64 años de edad que viven en el hogar requieren una unidad de cuidado por persona, en tanto que los niños de 0-4 años requieren dos unidades, los de 5-14 años requieren 1.5, los niños de 15-17 requieren 1.2, las personas de edad 65-74 requieren 1.2, los de edad avanzada (75-84) requieren 1.7 y los ancianos de edad muy avanzada (los mayores de 85 años) requieren dos unidades per cápita. Aunque la escala de Madrid ha sido diseñada para el análisis de los hogares, también puede ser utilizada para la medición y la proyección de la demanda total de cuidados de toda la población en un país determinado. Cuando existan datos más detallados sobre el trabajo no pagado, esta escala podrá refinarse y adaptarse a condiciones de demandas más específicas.

Si los grupos de edad se ponderan por su capacidad específica para generar demanda de cuidados, la demanda total de cuidados en cada país puede calcularse aproximadamente. El total de unidades de cuidados que se necesitan en Europa actualmente es un 19% más alta que la población total, pero no se distribuye homogéneamente y ni los niños ni las personas ancianas pueden autoabastecerse. Por supuesto, esta es una estimación muy general, que puede ser refinada con índices más precisos según las condiciones de salud de las personas mayores en cada país. No obstante, ofrece una buena imagen general de la situación actual y del origen de la demanda de cuidados en Europa según la edad. Por ejemplo, en Alemania la demanda total de unidades de cuidados es sólo un 9% por encima de la población, en tanto que en Suecia es un 21%.

Tabla IX.1.1
El trabajo de cuidado en Europa (Escala de Madrid) en 1995. Demanda según origen demográfico.
Distribución por edades. Miles.

	Escala de Madrid	EUR	15	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Preescolar (0-4)	2	42170	1230	670	838	1038	3870	7252	518	5539	54	1977	945	1115	655	1211	7713	
Escolar (5-14)	1.5	66507	1818	849	13656	1899	5609	11640	940	8776	71	2774	1415	1839	976	1585	11266	
Joven-Escolar (15-17)	1.2	16916	441	236	3065	553	2293	2271	236	2601	13	664	330	581	236	369	2474	
Adulto (18-64)	1	234932	6340	3319	53148	6592	24742	35680	1726	37029	262	9999	5138	5228	3210	5306	35869	
Mayores (65-74)	1.2	40299	1169	523	8908	1162	4233	6181	286	6848	40	1411	866	1069	513	981	6207	
De edad avanzada (75-84)	1.7	29682	781	467	6375	829	3149	4172	235	4738	29	1112	623	751	388	931	5104	
De edad muy avanzada (85 y mas)	2	12030	325	176	2737	298	1074	2156	69	1816	11	406	246	197	64	350	2039	
Total de unidades de cuidado demandadas		442536	12104	6240	88727	12371	44970	69352	4010	67347	480	18343	9563	10780	6042	10733	70672	
Total Población		371563	10131	5216	81539	10443	39177	58020	3580	57269	407	15424	8040	9912	5098	8816	58491	
% Unidades de cuidado demandadas respecto a la población total		119%	119%	119%	109%	118%	115%	119%	112%	117%	118%	119%	119%	109%	118%	121%	120%	
% Unidades de cuidado demandadas respecto a la población de 18-64		188%	191%	188%	167%	188%	182%	194%	232%	182%	183%	183%	186%	207%	188%	202%	197%	

Fuente: Elaboración por Duran et al. con datos de Eurostat. Statistiques Démographiques, 1996.

IX.2. El papel de la generación intermedia

Las demandas de cuidados pueden ser satisfechas o no. La satisfacción de la demanda de cuidados puede adscribirse a trabajadores no remunerados (familiares o voluntarios) o a trabajadores pagados (servicios públicos o empresas privadas), y esta es una elección de la mayor importancia política y económica en todos los países, ya que afecta a la población y a la distribución de los presupuestos de la Administración Pública y de la Seguridad Social. Sobre todo es importante para la población que tradicionalmente ha tenido la responsabilidad de cuidar a sus familiares: en otras palabras, para las mujeres.

Los estadísticos de Eurostat trabajan con tres tipos de escenarios para el futuro y también hemos tenido en consideración estos tres umbrales: el año 2010, 2020 y 2050. La fiabilidad de los datos decrece en el largo plazo. Los tres escenarios son: el alto, el bajo y el básico. Este último es el producido por los Institutos Nacionales de Estadística, y suele considerarse que es el que tiene más probabilidades de suceder: no obstante, los otros dos señalan los límites máximos y mínimos de lo que los demógrafos consideran posible.

En cuanto a las proyecciones, hay que resaltar que así como la tasa de mortalidad (excepto en caso de guerra) es muy estable y se puede conocer con anticipación bastante bien, el nacimiento es menos predecible debido a su condición voluntaria, y puede cambiar muy rápidamente en algunas regiones o países. Como resultado, la estimación de la población de edad avanzada es muy

fiable, pero no tanto la estimación de los niños y de la población joven. En los años recientes, las proyecciones de fecundidad y nacimientos en los países europeos del sur han resultado ser más altas que los nacimientos reales.

En el momento actual, hay pocos datos disponibles sobre el trabajo no remunerado para todos los países europeos, o para todos los países de la Unión Europea. La distribución de la demanda de cuidados en base a la escala de Madrid es muy diferente en los diversos países europeos. Para el promedio de Europa el 54% de la demanda procede de la población adulta, que puede pagarlo con sus propios recursos monetarios y auto cuidado: no obstante, de la demanda total de cuidados, el 24% proviene de niños y el 22% de personas ancianas. Esta distinción es importante, porque usualmente el cuidado de los niños está proporcionado por adultos jóvenes. Hay una estrecha relación basada en el género entre el demandante y su madre, especialmente en el caso de los niños muy pequeños (8% de la demanda total). Sin embargo, la demanda de cuidado no pagado de la población anciana la satisfacen usualmente sus hijos, esto es, la generación siguiente. La generación siguiente de los ancianos de edad muy avanzada es también por sí misma anciana, próxima o más allá de la edad de retiro, y muy a menudo carece tanto de los recursos físicos como de los económicos para proporcionar esta ayuda. Además, no hay unas relaciones naturales de género entre la población de edad avanzada y sus hijos, sean mujeres u hombres, aunque la tradición ha hecho de esta relación una parte de la mística de la feminidad.

IX.3. Cantidad y calidad del cuidado. Aspiraciones y demandas futuras

Las proyecciones de demanda de cuidados que se usarán aquí están basadas en la hipótesis en que la cantidad y la calidad de los servicios de cuidado demandados para cada persona van a mantener los niveles de 1995. Sin embargo, todos los estudios que se han llevado a cabo sobre niños, adultos y ancianos, están de acuerdo en que la cantidad y la calidad del cuidado se incrementa constantemente a medida que aumenta el standard de vida y las expectativas de la población respecto a educación, salud, ocio e independencia. Así como el consumo de bienes es relativamente estable, el consumo de servicios es extraordinariamente elástico y la economía europea ya es de hecho una economía basada en el sector servicios y no en la producción de bienes en la industria y la agricultura.

Si la demanda de trabajo de cuidado cuyo origen es meramente demográfico se compara con la demanda causada por el crecimiento de las expectativas respecto a la cantidad y la calidad, las cifras que hemos estado utilizando pueden duplicarse muy fácilmente. En el momento actual, asumiendo una igual distribución en el suplemento de cuidados, cada adulto tiene que proporcionar dos unidades de cuidado: una para sí mismo y otra para otra persona. Hay países los que esta demanda es inferior (España, 1.52, o Grecia, 1.58). La demanda proyectada de cuidados por diferentes grupos de edad ha sido calculada para los años 2010, 2020 y 2050, de acuerdo con el escenario bajo de Eurostat. Para el umbral del año 2010, cinco países sobrepasarán el límite de dos unidades de cuidado por persona adulta (Austria, Portugal, Finlandia, Suecia, Reino Unido).

Para el año 2010 se espera que cinco países europeos tengan más del 25% de su demanda total de cuidados procediendo de la población de edad avanzada. Con toda probabilidad, el índice de Madrid es demasiado optimista respecto a la demanda real que se producirá a partir de los ancianos, porque ha sido elaborado para una población que vive mayoritariamente en hogares de amplio tamaño, junto a familiares más jóvenes. Sin embargo, este escenario no se puede aplicar a los países más ricos de Europa, en los que las familias no comparten las viviendas, y en los que en gran medida, la población de edad avanzada está acostumbrada a vivir sola en su propia vivienda. Para el año 2050, y según las proyecciones del escenario bajo de Eurostat, para el conjunto de Europa la población de 18-64 años tendrá que producir 2.17 unidades de cuidado per cápita y para esa fecha todos los países europeos habrán sobrepasado el límite de dos unidades por persona en la demanda de cuidados. De acuerdo con esta proyección baja, eso implica que en medio siglo, las actitudes y la gestión de la producción para el mercado tendrá que transformarse con el fin de acomodarse a la nueva demanda de trabajos de cuidado. Esta demanda no podrá ser satisfecha por los propios demandantes a los precios

corrientes en el mercado de trabajo (puesto que son niños o pensionistas) en el 54% de los casos. La demanda creada por los ancianos en este momento sólo es el 19% de la demanda actual. De acuerdo con las predicciones hechas para el año 2050, y dentro del mismo escenario bajo, esta demanda constituirá el 34% de la demanda total en esa fecha. Esto tendrá un efecto muy fuerte, especialmente para los países en los que se ha producido recientemente una transición demográfica, y proporcionan hasta ahora pocos servicios de asistencia a la población anciana. Irlanda tendrá un 44% de su demanda de cuidado proviniendo de personas mayores, en España será el 40%, en Italia el 36%, en Grecia y Austria, el 35%.

Las tres proyecciones para el escenario básico, bajo y alto, coinciden en la tendencia general del cambio estructural: menos niños, menos adultos y más ancianos.

Tabla IX.3.1
El trabajo del cuidado en Europa (Escala de Madrid). Proyección para los años 2010, 2020 y 2050.
Demanda según origen demográfico. Escenario bajo, básico y alto.
Distribución por edades.

	Escenario bajo			Escenario básico			Escenario alto		
	Eur 10	Eur 20	Eur 50	Eur 10	Eur 20	Eur 50	Eur 10	Eur 20	Eur 50
Pre escolar (0-4)	7.7%	7.2%	6.3%	8.6%	8.1%	7.3%	9.8%	8.9%	8.6%
Escolar (5-14)	12.9%	11.6%	10.3%	13.7%	12.8%	11.5%	14.7%	14.1%	13.3%
Joven/escolar (15-17)	3.5%	3.1%	2.7%	3.4%	3.3%	2.9%	3.2%	3.5%	3.2%
Escolar (0-17) Subtotal 1	24.1%	21.9%	19.3%	25.7%	24.2%	21.7%	27.7%	26.5%	25.1%
Adultos (18-64) Subtotal 2	53.9%	53.1%	46.1%	52.2%	50.9%	44.0%	50.3%	48.5%	42.8%
Mayores (65-74)	9.7%	11.3%	12.6%	9.5%	10.9%	11.5%	9.2%	10.3%	10.0%
De edad avanzada (75-84)	8.8%	9.6%	14.9%	8.9%	9.8%	14.5%	8.8%	9.7%	13.5%
De edad muy avanzada (85 y mas)	3.2%	3.8%	6.7%	3.4%	4.4%	7.9%	3.6%	4.7%	8.3%
Mayores (65 y mas) Subtotal 3	21.7%	24.7%	34.2%	21.8%	25.1%	33.9%	21.6%	24.7%	31.8%
Total de unidades de cuidado demandados	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaborado por Durán et. al. con datos de Eurostat. Statistiques Démographiques 1996.

Tabla IX.3.2
Proyección para los años 2010, 2020 y 2050.
La evolución de la demanda de cuidado en Europa
según edad de la población demandante (1995=100)

	Eur 1995	Escenario Básico		
		Eur 10	Eur 20	Eur 50
Preescolar (0-4)	100.0%	94.5%	89.0%	79.5%
Escolar (5-14)	100.0%	95.4%	89.8%	79.9%
Joven/escolar (15-17)	100.0%	93.1%	91.6%	79.9%
Adultos (18-64)	100.0%	102.6%	100.9%	86.1%
Mayor (65-74)	100.0%	108.9%	125.9%	131.9%
De edad avanzada (75-84)	100.0%	138.4%	154.3%	225.8%
De edad muy avanzada (85 y más)	100.0%	133.6%	168.3%	297.4%

Fuente: Durán et. al. 1998. Datos de Eurostat. Statistiques Démographiques 1996.

Es altamente probable que la demanda per cápita se incrementara, tal como ha sido observado en los años recientes. Los nuevos servicios educativos, de ocio y de cuidado de niños crecerán

considerablemente y serán proporcionados tanto por los familiares como por los servicios públicos y las empresas privadas, e igual sucederá respecto a los ancianos. Una buena proporción de los servicios dirigidos a proporcionar compañía, independencia, cuidado de la salud (prevención, rehabilitación, etc.), y actividades sociales y culturales así como ocio, que en este momento sólo son accesibles para una minoría, pasarán a ser solicitados por la mayoría. Como un ejemplo puede señalarse el caso estudiado por la Dirección General de la Familia en Portugal (1988) que calculaba el número de personas ancianas recibiendo apoyo de las instituciones en aquellas fechas en un 2% y consideraba un objetivo deseable su incremento hasta el 4%. Si el número de personas mayores se mantuviese estable, esto significaría un incremento del 100% en el número de servicios proporcionados para esta población. Pero, de acuerdo con la estimación basada en el escenario básico para Portugal, el número de unidades de cuidados requeridas por los ancianos se incrementará en el año 2010 en un 20% respecto al año 1995. Con el fin de alcanzar el objetivo propuesto por la Dirección General de la Familia no será suficiente incrementar el número de servicios proporcionados a la población anciana en un 100% sino que será necesario hacerlo en 140%, y lo mismo habrá que aplicar al necesario incremento presupuestario.

Para el año 2050 es previsible que el número de unidades de cuidado infantil, si se mantienen los actuales estándares de calidad, se reducirá en un 20% y el de cuidado de adultos descenderá en un 14%. Sin embargo, el volumen de demanda de la población de edad entre 65 y 74 se incrementará un 32%, el de la población de edad avanzada (75-84) se incrementará en un 126% y el de la población de edad muy avanzada (mayores de 84 años) crecerá dramáticamente, hasta un 197%. Hay una probabilidad muy alta de que estas cifras todavía sean más elevadas, debido a que los estándares de la población de edad avanzada y sus aspiraciones de apoyo y cuidado (salud, alimentación, limpieza, ocio, independencia, etc.) continuarán creciendo para esas fechas.

Los problemas sociales surgen ante la diferente capacidad de los diferentes grupos de edad para pagar por sus propias necesidades. Los adultos con buena salud no tendrán problema para encontrar cuidado pagado o no pagado. La mayor parte de los niños tampoco tendrán problema, debido a que tienen unas relaciones muy intensas con sus propios padres. La mayor parte de los niños europeos han sido "*elegidos*" y sus padres sienten hacia ellos una intensa solidaridad, así como una proyección y reconocimiento social común. La vinculación más débil es la que se establece entre los muy ancianos y los ancianos. La demanda de cuidado por parte de la generación mayor es muy exhaustiva, y la generación siguiente también necesita cuidado para sí misma. No son ricos ni disfrutan de buena salud, y en la medida en que el número de hijos ha descendido, cada vez será más frecuente que estas personas de edad avanzada no tengan descendientes. En muchos casos, el cuidador potencial no es el hijo o la hija, sino su cónyuge, y los divorcios han atenuado significativamente o disuelto las vinculaciones entre los ex-cónyuges y sus parientes políticos.

X. LAS ASPIRACIONES PARA EL FUTURO. EL PAPEL DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

Tanto como disfrutar de hecho de un empleo, es importante la posibilidad de obtenerlo en el futuro o el deseo de lograrlo. Por razones culturales, tanto los proyectos como las aspiraciones de los varones relativas al acceso al mercado de trabajo son bastante coincidentes con su conducta real. Sin embargo, el acceso de las mujeres al mercado de trabajo entraña más dificultades, y consecuentemente, los temores, proyectos y expectativas juegan un papel más importante en su vida profesional, personal, y en su trayectoria política como ciudadanas.

Según el Panel Europeo de Hogares de 1994, a nivel comunitario, la diferencia de opinión entre las mujeres que trabajaban y las ocupadas en el hogar, era clara. A nivel comunitario, decían estar insatisfechas el 7% de las mujeres que trabajan al menos 30 horas, mientras que para las amas de casa, el porcentaje alcanzaba el 16%. En ciertos países europeos, las amas de casa declaran estar dos veces más insatisfechas que las que trabajan.

De acuerdo con la ya mencionada Encuesta Europea de MORI, una parte significativa de las mujeres que no tienen actualmente empleo, desean no obstante incorporarse al mercado de trabajo en el futuro inmediato: en el plazo de un año (21%) o algo más tarde (22%). Muchas mujeres que no tienen en realidad empleo, se sienten como si fuesen de hecho trabajadores remunerados. Las medidas políticas de tipo social y económico deberían incluir estas aspiraciones tan claramente manifiestas. De acuerdo con el estudio, de todas las mujeres europeas que actualmente no tienen empleo, sólo un 45% (se refiere al grupo de 18-65 años de edad) descarta la idea de tener un empleo en el futuro. En Alemania, esta proporción es sólo del 27%, aunque en otros países como España alcance el 54%. Con independencia de las tasas de cada país, esta aspiración no puede desarrollarse y satisfacerse a menos que las políticas de trabajo o empleo se reorganicen, que se generen estructuras específicas que permitan la redistribución de la carga total del trabajo no remunerado.

Para conseguir los cambios sociales que la población desea es imprescindible la actuación organizada, política; pero la política, entendida en su sentido tradicional, despierta escaso entusiasmo en la población europea. Como ejemplo, la tabla adjunta reproduce los sentimientos manifestados por la población española (varones y mujeres) en relación con la política. La desconfianza es el sentimiento más común, y el entusiasmo el más escaso, pero entre los varones el segundo sentimiento más común es el interés (lo citan el 30'5%), mientras que en las mujeres es el aburrimiento (lo citan el 32'7%).

Sin duda la política de las instituciones (partidos, gobierno, representación local, etc.). Tal como hoy la conocemos tiene poco que ver con la vida cotidiana de las mujeres y con sus expectativas de cambio, y corresponden con desinterés al desinterés de los representantes políticos en los asuntos que son vitales para ellos.

Tabla X.1
Los sentimientos que provoca la política en hombres y mujeres*

TOTAL	VARONES	MUJERES
1.- Desconfianza (38,8)	1.- Desconfianza (39,0)	1.- Desconfianza (38,6)
2.- Aburrimiento (28,4)	2.- Interés (30,5)	2.- Aburrimiento (32,7)
3.- Interés (26,5)	3.- Indiferencia (24,0)	3.- Indiferencia (28,0)
4.- Indiferencia (26,0)	4.- Aburrimiento (23,7)	4.- Interés (22,7)
5.- Irritación (20,9)	5.- Irritación (20,4)	5.- Irritación (21,3)
6.- Compromiso (9,3)	6.- Compromiso (10,5)	6.- Compromiso (8,2)
7.- Entusiasmo (4,6)	7.- Entusiasmo (5,7)	7.- Entusiasmo (3,6)
Total: (2 respuestas posibles) 154.5	Total: (2 respuestas posibles) 153.8	Total: (2 respuestas posibles) 155.1
Σ positivas (interés, compromiso, entusiasmo) 40.4	Σ positivas (interés, compromiso, entusiasmo) 46,7	Σ positivas (interés, compromiso, entusiasmo) 34,5
Σ negativas (desconfianza, aburrimiento, irritación, indiferencia) 114.1	Σ negativas (desconfianza, aburrimiento, irritación, indiferencia) 107.1	Σ negativas (desconfianza, Aburrimiento, irritación, Indiferencia) 110,6

Fuente: C.I.S., Estudio nº 2208, Febrero-Marzo, 1996.

La redacción de la pregunta fue: *¿Qué dos clases de sentimientos, de entre los que le voy a citar a continuación, le produce a Ud principalmente la política?*

No es una tarea sencilla la de conducir a la sociedad europea hacia los cambios deseados por sus ciudadanos. Pero no debería olvidarse que, como esta encuesta señala, entre los ciudadanos europeos está muy extendida la idea de que las estructuras políticas, económicas y sociales no son neutrales. Hay un 46% de mujeres y un 49% de varones que creen que no hay ventajas ni desventajas en ser mujer u hombre. Una pequeña minoría (5% de mujeres, 9% de varones) creen que tiene más ventajas ser mujer que ser varón. En contrapartida, una importante proporción de

los europeos afirma que tiene más ventajas ser varón que ser mujer (así lo afirman 44% de las mujeres y 37% de los varones). La igualdad entre hombres y mujeres, tan proclamada en los documentos fundacionales de la Europa actual y la Unión Europea, es todavía un lejano objetivo que tiene que ser batallado.

El marco legal actual sólo se aplica plenamente en el ámbito de algunas actividades formales. Se aplica sobre todo en el ámbito del sector público o de las grandes empresas, pero su relevancia es muy limitada en las pequeñas empresas, para los trabajadores familiares, los autoempleados, las actividades informales, los que trabajan a domicilio y los inmigrantes no documentados o clandestinos, que son una proporción importante en el número real de trabajadores en Europa. Las mujeres están mucho más afectadas por la desregulación del trabajo que los varones, con independencia de cuán firmemente proclamen el principio de no discriminación las modernas Constituciones o Códigos Civiles tales como las de Grecia, Portugal o España, o las de otras naciones con una Constitución democrática más antigua.

El proceso de construcción de la igualdad requiere la contribución de los movimientos sociales (las asociaciones de mujeres, los sindicatos, los movimientos de derechos humanos, los empleadores, los medios de comunicación) y un intenso esfuerzo por parte de los Gobiernos, las instituciones políticas, los comités de evaluación y los tribunales de justicia.

Debido a estas dificultades, tienen que emprenderse acciones conjuntas e imaginativas que den paso a nuevas formas de gestión de la producción en Europa, y a nuevas formas de acceso al empleo y a la redistribución de la carga total del trabajo remunerado y no remunerado, que permita a los ciudadanos europeos mantener su actual nivel de bienestar.

BIBLIOGRAFÍA

Internacional:

- Bureau of Labor Statistics, US. Department of Labor procedentes de la American Time Use Survey (ATUS), 2003.
- COMISION EUROPEA. "Estrategias para alcanzar una democracia de género". 1995.
- COMMISSION EUROPEENNE. "Les femmes et la citoyennete europeenne". 1996.
- COMMISSION EUROPEENNE. "La situation socio-economique des femmes seules en Europe". 1991.
- Duée, M. y Rebillard, C. (2004) : " *La dépendence des personnes âgées: une projection à long terme*", INSEE.
- Durán, M.A. y García Díez, S. (2005): *Presente y Futuro del Cuidado de Dependientes en España y Alemania*, IMSERSO, Boletín sobre Envejecimiento Perfiles y Tendencias, nº 16, Madrid.
- EUROPEAN COMMISSION. "Eurobarometer", 34.0 from 1991; 39.0 from 1993; 44.3 from 1997, Brussels.
- EUROPEAN COMMISSION. "Women change decisions". 1992.
- EUROPEAN COMMISSION. "Gender issues in the decision making process with regard to urban space and housing". 1993.
- EUROPEAN COMMISSION. "European Charter for Women in the city". 1994.
- EUROPEAN COMMISSION. "Changing patterns of work and working-time in the European Union and the impact on Gender Divisions". 1995.
- EUROPEAN COMMISSION. "Women and the European Employment Rate: The causes and the consequences of variations in female activity and employment patterns in the European Union". Luxembourg, 1996.
- EUROPEAN COMMISSION. "Teleworking and Gender". 1996.
- EUROPEAN COMMISSION. "Every Pair Tells a Story. Report on a Survey of Homeworking and Subcontracting Chains in Six Countries of the European Union". 1996.
- EUROPEAN COMMISSION. "Reconciling work, family and social life". 1996.
- EUROSTAT: "European Community Household Survey". 1994.
- EUROSTAT: "Labour Force Surveys" (1990, 1995, 1996).
- EUROSTAT: "Sur la Protection sociale en Europe". Luxembourg, 1994.
- EUROSTAT. "Anuario 96: Visión estadística sobre Europa 1985-95". Luxemburgo, 1996.
- EUROSTAT. "Recueil statistique sur la protection sociale en Europe". Tome 1-4. Bruxelles, Luxembourg, 1996.
- EUROSTAT. "Social protection expenditure and receipts 1980-94". Luxembourg, 1996.
- EUROSTAT: "Statistiques demographiques". Luxembourg, 1996. Nº5.
- EUROSTAT: "Statistiques en Bref". Population et conditions sociales. Luxembourg, 1997.
- EUROSTAT: "Statistics in Focus. Part-Time Work in the European Union". 13. Luxembourg, 1997.
- FUNDACION WHIRLPOOL. "Las mujeres establecen nuevas prioridades". Madrid, 1996.
- MINISTERIO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. "Perspectivas del Empleo, 1994". Madrid, 1994.
- MISSOC. "Social protection in the Member States of the European Union". Luxembourg, 1997.
- OCDE (2004) : Santé et pauvreté dans les pays en développement. Les grandes lignes d'action, L'Observateur OCDE, avril.
- OCDE (2003) : La coherence des politiques : un impératif pour le développement mondial, L'observateur OCDE, août.
- OCDE (2003) : La modernisation du secteur public, L'observateur OCDE, novembre.

- OECD (2001): "The well-being of Nations. The role of human and social capital". Centre for Educational Research and Innovation.
- OECD "Labour Force Statistics. Statistiques de la population active. 1976-96". France, 1997.
- OECD: "Main Economic Indicators" (1994). France.
- OECD: "The Employment Outlook". France.
- OECD: "Labour Force Statistics" (1976-1996). France, 1997.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO: "El Empleo en el Mundo 1996/97". Ginebra, 1996.
- UNITED NATIONS. "Statistical Yearbook. Annuaire statistique", New York. 2005.
- UNITED NATIONS. "Statistical Yearbook. Annuaire statistique", New York. 1996.
- UNITED NATIONS. "Report of the Fourth World Conference on Women", (Beijing, China). 1995.
- UNITED NATIONS. "Economic Survey of Europe in 1996 - 1997". New York and Geneva, 1997.
- Reisen, H. (2004): "Financer les objectifs du Millénaire pour le développement : nouvelles approches", Centre de Développement de L'OCDE, Cahier de Politique Economique, n° 24, OCDE.
- Sancho Castiello, M. (1999): *Vejez y Protección social a la dependencia en Europa. (Iniciativas. Recomendaciones del Consejo de Europa)*, IMSERSO, Madrid.

Fuentes y Estudios sobre España u otros Países Europeos:

- CIRES. "Encuesta sobre Uso del Tiempo", 1991. España.
- CIRES. "Encuesta sobre Uso del Tiempo", 1996. España.
- CIS. "Encuesta sobre las actitudes de los españoles ante la economía sumergida". 1997. Publicada y comentada en *Opiniones y Actitudes*. núm.15. "Los españoles ante la economía sumergida". 1997. España.
- CSIC. "Encuesta de Nuevas Demandas y Necesidades Sociales", 1990. España.
- CSIC. "Encuesta a Familias con Niños escolarizados", 1994. España.
- CSIC. "Encuesta a Familiares de Pacientes Usuarios de Servicios de Urgencia en Hospitales", 1994. España.
- CSIC. "Encuesta a Hogares en que Residen Personas Mayores de Sesenta y cinco años", 1994. España.
- CSIC. "Encuesta de Actividades No Remuneradas", 1995. España.
- DANISH NATIONAL INSTITUTE OF SOCIAL RESEARCH "Time Budget Survey" (1964, 1975, 1996). Dinamarca.
- Durán, M.A.: "Presente y futuro del cuidado de dependientes en España y Alemania (Durán, M.A. y García, S.Y.) en Perfiles y Tendencias, IMSERSO, Boletín, n° 16, 2005.
- Durán, M.A.: "El trabajo no remunerado y las familias", en Cruz, L. (Ed.) España 2015: Prospectiva social e investigación científica y tecnológica, Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología, Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, 2004, pp/ 195-222.
- Durán, M.A.: Informe sobre el impacto social de los enfermos dependientes por ictus (Informe ISEDIC, 2004), Editorial Luzón, Madrid, 2004.
- Durán, M.A.: "No observada, invisible, ampliada, oculta: las múltiples caras de la economía europea", Revista Cuenta y Razón, n° 135, pp/15-24, 2004.
- Durán, M.A.: "La conciliación entre vida familiar y empleo", FUNCAS, Cuadernos de Información Económica, n° 183, Madrid, 2004.
- Durán, M.A.: "Las demandas sanitarias de las familias españolas", Gaceta Sanitaria, SESPAS, Vol. 18 - Supl. 1, mayo, 2004, pp. 195-200, 2004.
- Durán, M.A. (Dir.): La aportación de las mujeres a la sociedad y a la economía de la Comunidad de Madrid, Dirección General de la Mujer, Consejería de Empleo y Mujer, Comunidad de Madrid, Madrid, 2004.
- Durán, M.A.: "Los costes invisibles de la enfermedad". Fundación BBVA, Madrid, 2003.
- Durán, M.A.: "Mujeres y hombres en el ejercicio de la solidaridad", Diccionario de la Solidaridad I, Generalitat Valenciana, Valencia pp. 345-362, 2002.
- Durán, M.A.: "Producción y consumo: las paradojas del sector hogares en la Contabilidad Nacional", en VVAA "Estructura y cambio social", Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, pp. 653-672, 2001.
- Durán, M.A.: *La contribución del trabajo no remunerado a la economía española. Alternativas metodológicas*. (Dir.) Instituto de la Mujer, Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo, Madrid, 2000.
- Durán, M.A. y Rogero, J. (2004): "Nuevas parejas para viejas desigualdades", *Revista de Estudios de Juventud* (INJUVE), Madrid, n° 67, Dic/2004.
- DEPARTMENT FOR STATISTICS OF THE MINISTRY OF WORK AND SOLIDARITY. "The Earnings Survey". Portugal.
- EUSTAT. "Encuesta del Instituto Vasco de Estadística sobre Presupuestos de Tiempo". 1993. España.
- Florence de, Maria et Pepin, Philippe (2004): "Les personnes âgées dépendants en Essonne; Rapport du Observatoire regional de Santé de l' Ile-de-France.
- García Díez, S. (2003): *Análisis socioeconómico de la estructura productiva de los hogares: la experiencia española en la última década del Siglo XX*, Consejo Económico y Social, Colección Estudios, 148, Madrid.
- G. & M. GUTENSWAGER "Time budget Survey". Greek Review of Social Research, 33-34/1978. Grecia.
- EKKE. "The Socio-Economic Factors Affecting Fertility in Greece", H. Symeonidou. Athens: 1992. Grecia.
- INSEE. "Enquêtes Emploi". 1995, 1996, 1997. Francia.
- INSEE. "Enquête emplois du temps de 1985-1986". Francia.
- INSTITUTO DE LA MUJER. "Estudio sobre uso del tiempo y la calidad de vida de la población española" realizada por el Instituto de la Mujer, comentada y analizada por Alvaro Page, M. en "Los usos del tiempo como indicadores de la discriminación entre géneros". Ministerio de Asuntos Sociales. 1996. España.
- INE: Contabilidad Nacional de España 1995-2003, Madrid, 2005).
- INE: Proyecciones de población. Base Censo 2001, Madrid, 2004.
- INE: "Encuesta de Empleo del Tiempo en España 2002-2003", Madrid, 2004.
- IMSERSO (2005) : Libro Blanco de Atención a las personas en situación de dependencia en España, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- EKKE. "The family in Athens. Family models and household practices", Maratou-Alipranti, L. Athens, 1995. Grecia.

- EROSKI. "Valoración económica del puesto del ama de casa". Servicio de Estudios. Edición Mimeografiada. País Vasco, 1998, citada y analizada por Felisa Chinchetru Pérez en "*Economía del trabajo de las mujeres. El caso de Euskadi*". UNIVERSIDAD DEL PAIS VASCO. 1993. España.
- MINISTÈRE DU TRAVAIL. "Enquête sur les conditions de travail". 1984 et 1991. Francia.
- NATIONAL INSTITUTE FOR STATISTICS. "The Family Budget Survey". Portugal.
- NATIONAL INSTITUTE FOR STATISTICS. "The Employment Survey". Portugal.
- NATIONAL STATISTICAL BUREAU (1991). "Time use surveys of Norway, Finland". Dinamarca.
- NATIONAL STATISTICAL SERVICE OF GREECE (NSS). "Labour Force Surveys" (1991, 1996). 1997. Grecia.
- PRC RESEARCH REPORT for the Labour Institute of the General Confederation of Trade Unions (INE/GSEE). "Workers after working hours" 1996. Grecia.
- UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MADRID. "Encuesta a nuevas familias en nuevos municipios". 1995. Dirigida por Meil Landwerlin, Gerardo y publicados sus resultados en "La redefinición de la división del trabajo doméstico en la nueva familia urbana española", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*. núm. 80. Madrid. Octubre-Diciembre 1997. España.
- Rodríguez Cabrero, G. (2004): "Protección social de la dependencia en España", Documento de Trabajo 44, Fundación Alternativas, Madrid.
- Rodríguez Castedo, AI (2003): "Políticas sociales y prestación de servicios a las personas dependientes y a sus familias". Master en Gerontología Social, Granada. (texto multicopiado)
- Rodríguez Rodríguez, P. (2002): "Familia y cuidados en la vejez: más protección social a las personas en situación de dependencia", en VVAA "*Envejecimiento y Familia*", UNAF.
- Zambrano Alvarez, I. (2004) "*La responsabilidad pública en el cuidado de la salud: Una aplicación al caso de las personas con discapacidad*", tesis doctoral inédita, dirigida por M.A. Durán, Universidad Autónoma de Madrid.

Próximas publicaciones de la autora:

- "*El uso del tiempo: integración en el análisis de la estructura social y económica*", Ministerio de Educación y Ciencias, Plan Nacional de Investigación I + D (informe final del proyecto SEC 2000-0504, 2005 inédito).
- "*La Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado en la Comunidad de Madrid, 2004-2005*", Consejería de Empleo y Mujer, Dirección General de la Mujer, Comunidad de Madrid. (informe final de proyecto, 2006, inédito)

TRABAJO PRODUCTIVO/REPRODUCTIVO, POBREZA, Y POLITICAS DE CONCILIACION EN AMERICA LATINA: CONSIDERACIONES TEORICAS Y PRACTICAS

LOURDES BENERÍA

Profesora

*Departamento de Planeación Urbana y Regional
Universidad de Cornell, EEUU*

1. Introducción

Mucho ha ocurrido desde que, en los años 1970, el análisis feminista se fijó en la importancia de la distinción entre el trabajo productivo y reproductivo para analizar y encontrar soluciones a las cuestiones que lanzaba el feminismo. El objetivo principal de esta distinción era el poner de manifiesto la invisibilidad del trabajo de las mujeres y su concentración en la esfera reproductiva y no remunerada. Otro objetivo era el subrayar los efectos que esta concentración tenía sobre las condiciones en que las mujeres vivían su vida laboral así como sobre las posibilidades y expectativas con las que se enfrentaban en su ciclo vital. Finalmente era importante contrastar todo ello con la concentración de los hombres en la esfera de la producción para el mercado y con sus consecuencias para las relaciones de género. Una de las tareas iniciales que se presentaron fue la definición de los conceptos de "producción", "reproducción" y "trabajo". En particular, fue importante entender los distintos aspectos que contribuyen a la reproducción social, incluyendo sobre todo el trabajo doméstico y las tareas en torno al hogar que tradicionalmente han constituido la concentración primaria del trabajo de las mujeres.¹ Por otro lado el debate sobre el trabajo doméstico que tuvo lugar sobre todo en los países anglosajones a mediados de los años 1970 fue interesante para poner de manifiesto su importancia, no solo para la el mantenimiento y reproducción de la fuerza de trabajo y de las familias sino para el funcionamiento del sistema económico.² Una gran parte de estos estudios analíticos procedían de conceptualizaciones con una base marxista aunque a través de los años han sido utilizadas por autores con distintos enfoques teóricos.

A partir de los años 1980, el esfuerzo de aumentar la visibilidad del trabajo de las mujeres hizo hincapié en los problemas de su contabilización estadística. Se puso de manifiesto que las estadísticas oficiales excluían el trabajo reproductivo no remunerado tanto de las cuentas de renta nacional como de las estadísticas sobre la población activa. Históricamente, desde que se inició su recopilación en distintos países, estas series tenían, y en gran medida siguen teniendo, el objetivo de captar los datos de producción y crecimiento de la economía, es decir de los bienes y servicios producidos e intercambiados con un precio a través del mercado. El gran conjunto de actividades reproductivas y no remuneradas no asociadas directamente con el mercado quedaban excluidas de la información estadística. Esto llevaba a la ignorancia de una gran parte de la actividad económica realizada mayormente por mujeres. Pero después de más de dos décadas de crítica a esta situación, podemos decir que los esfuerzos para contrarrestar estas deficiencias han sido múltiples y por parte de una gran variedad de actores que incluyen instituciones como las Naciones Unidas y gobiernos nacionales, así como personas procedentes de la academia y centros de investigación y activismo. Sin duda el feminismo ha jugado un papel muy importante en todos estos niveles y ha sido el movimiento impulsor detrás de estas iniciativas.³

¹ Entre las aportaciones iniciales, véase por ejemplo Benería (1979) y Young, Wolkowitz y McCullagh, comps. (1981).

² Un resumen del debate puede encontrar en Himmelweit y Mohun (1987)

³ La literatura sobre el tema es amplia. Como ilustración, véase PNUD 1995; Floro 1995; Benería 1999; Carrasco et al 2004; Aguirre et al 2005. Debe mencionarse el esfuerzo importante que se ha hecho dentro de las Naciones Unidas para propulsar la contabilización del trabajo reproductivo y no remunerado, desde el uso de las plataformas de sus conferencias internacionales como en Beijing y Nairobi, hasta el trabajo realizado dentro de sus ramas como la Oficina Estadística, INSTRAW y UNIFEM.

Este esfuerzo de medición ha ido acompañado también por una mayor sofisticación teórica y metodológica sobre el tema, mayormente por parte del análisis feminista (Picchio 2003; Beneria 2005a). Aunque queda mucho por hacer, diversos gobiernos así como algunas instituciones internacionales han patrocinado encuestas y también la recopilación de series estadísticas que han permitido una aproximación más fiable del trabajo reproductivo no remunerado. El resultado ha sido un gran aumento de la información cuantitativa que nos permite evaluar cada vez con más precisión las aportaciones del trabajo reproductivo y no remunerado. Algunos países como Canadá y los EEUU han iniciado la recopilación de series estadísticas del uso del tiempo por hombres y mujeres, con detalle no solo sobre las horas trabajadas sino sobre el uso del tiempo total, incluyendo el ocio y el transporte. Prácticamente en todos los países existen estimaciones basadas en estudios y encuestas específicas que, aunque no se hagan periódicamente, han aportado mucha luz en la evaluación del trabajo total remunerado como no remunerado de hombres y mujeres⁴. La información sobre el uso del tiempo permite llegar a un análisis más riguroso y detallado de las desigualdades de género que en estimaciones anteriores, con implicaciones importantes para las políticas de reconciliación y de desarrollo.⁵

Estos avances conceptuales, metodológicos y empíricos se han hecho incluso más necesarios con las tendencias predominantes de los mercados laborales puesto que ponen de relieve la necesidad de tener información sistemática sobre el trabajo productivo/reproductivo y remunerado/no remunerado. Estas transformaciones incluyen: a) la participación creciente de las mujeres en el trabajo remunerado, lo cual refuerza la importancia de conocer el reparto de los distintos tipos de trabajo, así como del ocio, dentro y fuera del hogar; b) tanto en países ricos como en países pobres, las personas desempleadas y marginadas del centro de la vida económica tienen que adoptar estrategias de supervivencia que incluyen una mayor dependencia del trabajo no monetizado o no incluido en las estadísticas oficiales; c) las crisis económicas, el desempleo y subempleo, la flexibilización del mercado laboral y la informatización conducen a cambios cíclicos o esporádicos que mantienen fluida la conexión entre las actividades dentro y fuera del mercado; y d) a medida que la familia moderna va evolucionando como resultado de transformaciones demográficas y económicas, surgen nuevas coordenadas para el entendimiento de la ecuación del trabajo productivo/reproductivo. Todos estos factores explican la necesidad de entender y medir el trabajo no remunerado así como de diseñar políticas que intervengan en la distribución desigual entre mujeres y hombres a fin de construir la igualdad de género.

2. Trabajo productivo/reproductivo y trabajo remunerado/no remunerado

A medida que los avances conceptuales, metodológicos y empíricos han ido progresando, la distinción inicial entre el trabajo productivo y reproductivo a menudo se ha ido sustituyendo por otra similar refiriéndose al trabajo remunerado y no remunerado. Aunque es importante mantener también la distinción inicial, la centralidad de la diferenciación entre trabajo pagado y no pagado se debe a varias razones conceptuales y prácticas:

- Primero, a medida que una economía se mercantiliza y el ingreso de las familias aumenta, una parte creciente del trabajo reproductivo se convierte en trabajo remunerado. Hay una transferencia, de la esfera doméstica al mercado, de una parte de las tareas reproductivas como es el caso de las guarderías infantiles, las lavanderías o la venta de comida en la calle o en restaurantes. Aunque sean las mujeres las que continúan concentrándose como trabajadoras en muchos de estos servicios, su trabajo en este caso es remunerado y estadísticamente visible, por lo menos en cuanto forma parte del sector formal. Sin embargo, no dejan de ser trabajo "reproductivo" puesto que contribuyen al mantenimiento de la fuerza de trabajo y a la reproducción social.

⁴ Como ejemplo de estudios recientes en España y en Uruguay, véase Aguirre et al, 2005.

⁵ Como ejemplo, ver Carrasco, Mayordomo y Alabart, 2004.

- Segundo, mucho se ha escrito sobre el hecho de que el trabajo reproductivo no remunerado contiene un elemento de cuidado y relación emocional entre las personas que no tiene paralelo en la esfera del mercado. Sin embargo, es difícil establecer una diferenciación tajante entre estas tareas y, en último término, la distinción entre trabajo remunerado y no remunerado facilita el análisis por ser menos ambigua. Por otra parte, a menudo enfatizamos que hay “producción” y “trabajo” en la economía doméstica, aunque nos refiramos al trabajo reproductivo, precisamente para contrarrestar la versión ortodoxa que define estos conceptos en relación con el mercado.
- Tercero, el trabajo doméstico no es únicamente reproductivo puesto que tiene un componente que no lo es, como en el caso de las familias sin niños donde hay “mantenimiento” de la fuerza de trabajo pero no “reproducción” a pesar de que en ambos casos sea no remunerado. Lo mismo puede decirse del cuidado de ancianos dentro del hogar.
- Cuarto, hay “producción” que no es remunerada como en el caso del voluntariado que contribuye a actividades ligadas a la economía de mercado. Dada la gran extensión del voluntariado en muchos países, es importante incluirlo en el trabajo no remunerado aunque no sea reproductivo -con el mismo objetivo de analizar el uso del tiempo y de entender las diferencias de género
- Quinto, en casos de simultaneidad de distintas actividades, a menudo es difícil distinguir o separar claramente el trabajo productivo del reproductivo. Este es el caso de la madre que vende parte de la comida que cocina y destina otra parte para el consumo familiar. En esta situación, la distinción entre trabajo remunerado y no remunerado proporciona una información adicional que simplifica el análisis.
- Finalmente, a pesar de que sean las mujeres quienes se concentran en el trabajo no remunerado, en muchos países se ha observado un aumento de este tipo de actividades en torno al hogar por parte de los hombres. A medida que un país se desarrolla y los salarios aumentan, las tareas para las que tradicionalmente muchas familias empleaban a terceras personas resultan más costosas. Como resultado, aumentan las tareas tales como de construcción, carpintería, electricidad y mecánica realizadas por hombres. Desde esta perspectiva, es importante tener también información sobre este tipo de trabajo no remunerado, aunque no sea reproductivo.

Todo ello no significa que la distinción entre producción y reproducción no continúe siendo importante. Al contrario, es fundamental mantenerla, sobre todo en cuanto a que conceptualmente nos conecta con la naturaleza y el papel de la reproducción social para el sistema económico y nos ayuda a pensar las políticas conciliatorias. En todo caso, el objetivo es el de hacer resaltar dos hechos que la economía tradicional había ignorado. Uno es la importancia del trabajo reproductivo no remunerado para el bienestar familiar y social. En este sentido, las informaciones cuantitativas que permiten medir el trabajo e incluso estimar su valor han puesto de manifiesto las aportaciones del trabajo reproductivo y no remunerado. También han hecho resaltar los muchos aspectos que lo componen, con las implicaciones correspondientes para un gran abanico de políticas. El segundo objetivo ha sido el mayor entendimiento de la esfera reproductiva, lo cual ha enriquecido el análisis económico. La economía feminista, por ejemplo, ha sido muy explícita en resaltar lo mucho que el análisis económico ortodoxo ignoraba, o por lo menos lo que no tomaba en consideración. Así heredamos la pobreza de los modelos teóricos basados exclusivamente en la racionalidad económica: el feminismo ha hecho resaltar la importancia de la economía del cuidado, menos basada en estos supuestos, para el funcionamiento de una sociedad (Ferber and Nelson 1993; Folbre 1994; Benería 2005). Esto ha llevado al replanteamiento de muchos aspectos del análisis

económico y ha representado una aportación que cambia nuestra visión de sus ejes fundamentales y además extiende lo que consideramos ser el campo de lo económico.⁶

Es interesante notar que este proceso de reconceptualización nos está llevando a una concepción de la economía más próxima a la que tenían los griegos puesto que se centraba en la esfera doméstica tal como resaltan algunos libros de texto para contrastar esta visión con la definición “moderna” ortodoxa. La concepción ampliada de lo económico lleva también a un entendimiento del bienestar individual y social en la que el trabajo no remunerado constituye un eje fundamental. Antonella Picchio (2003) por ejemplo ha definido el bienestar como:

“Un proceso de reproducción social que requiere bienes y productos materiales y servicios personales remunerados (proveídos por el estado o por el mercado) y trabajo no remunerado (en el hogar o en la comunidad). Este proceso tiene lugar dentro de un contexto institucional que incluye familias, organismos estatales, empresas, mercados y comunidades” (p. 2).

Esta definición del bienestar social implica que un análisis del nivel de vida de un país o de una comunidad tiene que incluir no solo los bienes y servicios producidos a través del mercado sino también una clara conceptualización de la contribución aportada por la esfera del trabajo no remunerado. También implica, tal como Picchio y otra/os autora/es han argumentado, que el trabajo no remunerado tiene que integrarse plenamente dentro del contexto macroeconómico y del mercado de trabajo. Este es el contexto en el que se ha ido realizando por ejemplo los proyectos sobre presupuestos desde una perspectiva de género y también las encuestas sobre el uso del tiempo; es en este marco donde deben emplazarse la política económica y social, incluyendo las políticas públicas y las de conciliación entre los distintos tipos de trabajo.

3. Políticas de conciliación

Una de los efectos positivos de una mejor conceptualización y contabilización del trabajo reproductivo y no remunerado es que facilita su conciliación con el uso del tiempo en el mercado laboral. Actualmente el debate sobre las políticas de conciliación está muy vivo en los países de la Unión Europea quizás porque el objetivo de compaginar el trabajo remunerado y el doméstico se ha convertido en un problema urgente para las mujeres pero también para muchas familias. Se ha introducido legislación al respecto que, aunque necesita mejoras, ha representado un paso adelante y ha introducido el tema en el discurso político.⁷ En todo caso es evidentemente que, a medida que la participación de las mujeres en el mercado de trabajo aumenta y el servicio doméstico se encarece, la importancia de estas políticas también se incrementa en cualquier país o región. Se trata de facilitar la compaginación del trabajo doméstico y familiar con las distintas actividades remuneradas, y esto implica diversas avenidas de acción como por ejemplo: a) la flexibilización de horarios, tanto de las empresas donde se trabaja como de otras instituciones que afectan la vida cotidiana (centros de docencia, comercios, lugares de ocio, instituciones bancarias y financieras, transportes, etc.); b) ayudas a las escuelas y centros recreativos para que amplíen los programas que ayudan a las familias a conciliar el uso del tiempo (posibilidad de almorzar en las escuelas, diseño de actividades que amplían el día escolar, etc.); c) creación de guarderías donde no existan y aumento de la oferta de plazas para poder atender al aumento de la demanda; y d) programas que faciliten la mayor participación de los hombres en las responsabilidades domésticas, como el permiso de paternidad al nacer lo/as hijo/as; e) distintos tipos de ayudas a las familias para el cuidado de niño/as y ancianos; f) otros programas que pueden ser específicos para cada localidad y región.

⁶ No hay duda de que existen diferencias entre el trabajo dirigido al mercado y el trabajo doméstico puesto que el primero se realiza bajo la competencia del intercambio mientras que el segundo está sometido a otras normas que tienen que ver por ejemplo con el cuidado, la afectividad, la responsabilidad familiar asignada socialmente, etc. Sin embargo esto no significa que no puedan compararse y contrastarse aunque algunos economistas se opongan a esta expansión de la esfera de lo económico. Existe una abundante literatura sobre el tema; un resumen puede encontrarse en Benería 2005, Cap. 5.

⁷ En España, por ejemplo, la Ley de Conciliación fue aprobada en 1999.

En América Latina, el diseño de estas políticas quizás parezca menos urgente que en los países más ricos porque es más fácil recurrir al servicio doméstico. Sin embargo es muy probable que, a medida que se haga menos accesible para una proporción mayor de la población, la tendencia será parecida a la experimentada actualmente por otros países con costos laborales más altos. Por otro lado, como se argumenta más adelante, la emigración femenina está cambiando las coordenadas de la organización familiar y del trabajo reproductivo.

4. Desarrollo humano: el enfoque de capacidades y las políticas de conciliación

Una visión socio-económica que integre el trabajo productivo y reproductivo o el remunerado y no remunerado requiere un esfuerzo muy compatible con el enfoque del desarrollo humano que fue introducido por el PNUD en su primer *Informe sobre el Desarrollo Humano* en 1990. La gran difusión que ha tenido este enfoque desde entonces ha seguido distintas direcciones, una de las cuales ha sido el análisis feminista. Inicialmente formulado por Amartya Sen y conocido más específicamente como el enfoque de las capacidades, su clara relevancia para conceptualizar las desigualdades de género ha dado lugar a una abundante literatura con implicaciones para la política económica y social (Sen, 1999; PNUD 1990 y 1995). Recordemos las líneas generales de este enfoque.

Sen partió de la idea de que el desarrollo se debería conceptualizar y medir no sólo en términos económicos como el crecimiento del PIB o de la renta per capita sino en cuanto a su capacidad de transformar los horizontes del desarrollo de las personas. Aunque esta idea no era nueva,⁸ Sen le dio una base conceptual y teórica muy sólida, fundada en su crítica de la teoría económica ortodoxa moderna --incluyendo la teoría del bienestar-- y de su falta de conexión entre la economía y la ética. Por otra parte el PNUD le dio una base institucional que ha permitido su difusión, especialmente a través de sus informes anuales a nivel internacional pero también regional/nacional. En realidad Sen colaboró con el PNUD para lanzar el concepto de desarrollo humano y dar una aplicación práctica a de este concepto, con un debate sobre sus distintos aspectos que se ha mantenido vivo hasta el presente.⁹ Otros autores también han colaborado en la construcción de este enfoque.¹⁰

Lo importante para Sen es el desarrollo de las capacidades de cada una y de todas las persona para ser y hacer. Este es un proceso multidimensional en el que pueden intervenir muchos factores que afectan el "ser" y el "hacer", desde el acceso a los recursos hasta el nivel educativo y factores psicológicos como la auto-estima y las expectativas para el futuro. El nivel del PIB puede ser importante en este proceso pero es bien sabido que no es un indicador seguro, primero porque su cantidad no nos dice nada sobre la desigualdad de su distribución pero también por otras razones como el hecho de que no existe una correlación directa entre el PIB y, por ejemplo, el nivel de educación o de salud en muchos países (Banco Mundial 2000/2001). En la noción de "capacidades" de Sen hay dos aspectos importantes. Uno se refiere al funcionamiento de las personas (el "hacer"), es decir, cómo manejan sus vidas y las posibilidades que tienen para ello, por ejemplo cómo se las arreglan en su vida cotidiana. El otro aspecto es la posibilidad de buscar objetivos más amplios, de extender los horizontes --individuales y colectivos-- y de definir y vivir la propia vida como una quisiera (el "ser" o quizás podríamos añadir el "devenir"). La relevancia de esta visión se hace evidente cuando se piensa en los horizontes sumamente cerrados de una niña o de un campesino muy pobres en algún lugar del mundo; sus expectativas son tan reducidas que puede les sea difícil imaginar una vida distinta. En este sentido, la visión de Sen es de una afirmación muy positiva; se trata no solo de

⁸ La crítica a los enfoques economicistas del desarrollo ha sido relativamente frecuente en muchos círculos y por parte de una variedad de autores preocupados por el desarrollo. Fue parte del "enfoque de las necesidades básicas" desarrollado por la OIT en los años 1970 y utilizado por otras instituciones como algunas unidades dentro del Banco Mundial. Sin embargo no tuvo la difusión ni la influencia a través de los años que ha logrado el enfoque del desarrollo humano.

⁹ Por ejemplo, algunos de los índices de desarrollo humano, considerados incompletos y no suficientemente aptos para captar algunas cuestiones clave, se están reconsiderando actualmente con la intención de mejorarlos.

¹⁰ El *Informe sobre el Desarrollo Humano* del PNUD, publicado anualmente, contiene siempre una lista bibliográfica amplia.

eliminar la pobreza sino de buscar la “libertad positiva,” la que permite hacer y construir, soñar y conseguir lo que se sueña, es decir, potenciar el desarrollo humano.¹¹

Sen y también la filósofa norteamericana Martha Nussbaum (2003) han señalado que el enfoque de las capacidades se parece mucho al de los derechos humanos. Sin embargo, indica Nussbaum, los derechos humanos son más abstractos y “universales” mientras que las capacidades son más concretas, individualizadas y específicas en relación con distintos contextos y necesidades; es por esta razón que Nussbaum opta por este enfoque por ser muy útil para desarrollar una teoría de justicia de género y aplicarla al caso específico de las mujeres en su entorno cultural y social, a parte de que el discurso de las capacidades tiene una relevancia muy directa para el desarrollo humano. Además, añade, el enfoque de capacidades no adolece del problema de sesgo occidental que a menudo se ha atribuido al de los derechos humanos. Sin embargo, hay que reconocer que los dos enfoques tienen mucho en común y que el lenguaje de derechos humanos ha sido desarrollado y a menudo utilizado con éxito por el movimiento feminista a partir de los años ochenta, sobre todo en cuanto a los derechos políticos y de ciudadanía de las mujeres.

Nussbaum ha criticado a Sen por no ser lo suficientemente específico en la definición de las capacidades, ni tan solo las que puedan considerarse básicas. Esto la ha llevado a la elaboración de una lista de diez “capacidades humanas básicas” para “vivir una vida con dignidad,” definidas como objetivos generales que pueden concretizarse para cada sociedad específica. La lista incluye objetivos como “poder vivir una vida de una longevidad normal, es decir sin morir prematuramente o sin que la persona sea reducida a un estado que no merece vivirla” o “poder formar una idea de lo que es bueno y poder reflexionar sobre la planificación de nuestras propias vidas.” Sin embargo, una lectura de esta lista todavía parece demasiado general como para proporcionar mucha luz para una discusión de las políticas de reconciliación entre el trabajo productivo y reproductivo.

Nussbaum no es única en querer concretizar las capacidades del enfoque de Sen. Entre los autores y autoras que han trabajado este tema, la economista belga Ingrid Robeyns (2003) también ha elaborado una lista con el propósito de facilitar el análisis de la desigualdad de género en el caso concreto de sociedades occidental post-industriales. En este caso, llegó a la lista de catorce capacidades después de seguir varios pasos que consistieron en preguntar a distintas personas y grupos cuáles serían sus prioridades entre las posibles capacidades. Luego Robeyns comparó la lista obtenida con otras y las discutió con otras personas interesadas. Esta metodología le permitió llegar a un nivel de especificación que reflejaba las necesidades y la visión de una sociedad post-industrial, un esfuerzo que puede repetirse en otros contextos. Entre las catorce capacidades se encuentra las que se incluyen a continuación y pueden proporcionar un contexto conceptual más concreto que el de Nussbaum, no sólo para analizar las desigualdades de género sino también para pensar las políticas de conciliación:

- “poder cuidar de los hijos y de otras personas”, refiriéndose a la capacidad que tradicionalmente ha sido la concentración primaria de las mujeres. Robeyns es consciente de que esta capacidad puede tener un resultado ambiguo en cuanto al efecto ejercido sobre el bienestar de la persona que proporciona el cuidado.
- “poder trabajar en el mercado laboral [remunerado] o realizar proyectos, incluso proyectos artísticos,” refiriéndose a la posibilidad de poder ejercer estas funciones en igualdad de condiciones con los hombres aun cuando la realidad sea muy distinta.
- “poder moverse,” por ejemplo entre distintos espacios y lugares, tanto públicos como privados, sin restricciones que discriminen por género.

¹¹ Nótese que este concepto es muy distinto del de la “libertad negativa” que se refiere a la ausencia de obstáculos tan enfatizada por la teoría económica ortodoxa, como en el caso del mercado libre o de la libertad de empresa.

- “poder disfrutar de tiempos de ocio,” respondiendo a la realidad de que muchas estadísticas muestran que los hombres en muchas sociedades disfrutaban de más tiempo de ocio que las mujeres.
- “poder ejercer autonomía en el uso del tiempo.” Esta capacidad depende de la división del trabajo, en el sentido de que un tipo de trabajo puede proporcionar más autonomía sobre el tiempo propio que otros. Es evidente que las tareas domésticas, y sobre todo el cuidado de menores, tiende a reducir enormemente la autonomía de las personas que las ejercen, mayormente la de las mujeres.

Mi argumento aquí es que los distintos aspectos de estas capacidades pueden ayudar a analizar la diferencia de género y ofrecer un marco conceptual para pensar las políticas públicas, incluidas las de conciliación. Al análisis de Robeyns le podemos añadir que la conciliación debe tener lugar en varias direcciones que se refiere a: a) distintos tipos de trabajo remunerado y no remunerado; b) trabajo y ocio; c) trabajo, ocio y movilidad; d) trabajos que permiten distintos niveles de autonomía en el uso del tiempo. Las diferencias de género que puedan existir en cada caso deben tenerse en cuenta para elaborar estas políticas para sociedades concretas. Por ejemplo, el hecho de que las mujeres tengan menos libertad de moverse cuando quieran o a donde quieran es un dato importante a tener en cuenta y que puede variar entre distintas culturas, países y regiones. De este modo las políticas de conciliación pueden verse como un instrumento importante para facilitar el “funcionamiento” de las capacidades y de extender el abanico de posibilidades para las mujeres, y también para los hombres, al mismo tiempo de llevar a una mayor igualdad de género. También pueden afectar a los hombres; es decir, pueden ser un instrumento para el “hacer” y el “ser” de cada una y de todas las personas.

5. El contexto de América Latina: informalización del trabajo remunerado, pobreza y globalización

Podemos preguntarnos hasta qué punto la lista de capacidades elaborada por Robeyns sería distinta para los países latinoamericanos. La tesis de esta ponencia es que las mayores diferencias entre América Latina y los países del Norte en cuanto a las necesidades de conciliación del uso del tiempo se encuentran en el predominio de la economía informalizada y de la pobreza en la región latinoamericana pero también en las consecuencias del fenómeno de la emigración en muchos países. El objetivo es preguntarse cómo pensar las políticas de conciliación dentro de una realidad en la que, primero, una gran parte de la producción escapa del alcance de las políticas públicas. Segundo, tanto la producción como la reproducción se han ido globalizando, transfiriendo parte de su control a niveles que trascienden la esfera nacional. El resto de esta ponencia se concentra en estas cuestiones.

5a. Informalización y pobreza

El enorme crecimiento de la economía informalizada desde los años 1980 en América Latina es un fenómeno bien conocido. En contra de las previsiones del análisis del “sector informal” de los años 1970, el sector “moderno” no solo no ha absorbido la fuerza laboral que se hallaba a sus márgenes sino que su dependencia y utilización de esta fuerza laboral ha ido aumentando, lo cual ha llevado a una fusión creciente entre lo que podemos considerar formal/informal. Es por ello que, en la reunión anual de la OIT del año 2002, se empezó a utilizar el término de “economía informal” para referirnos al predominio de la informalización dentro de la economía en muchos países. Este proceso ha sido intensificado por la globalización que ha llevado a la fuerte competencia de los mercados globales así como por las políticas neoliberales que han impuesto una reestructuración económica profunda desde la década de 1980 y han recalcado la importancia del mercado en la regulación de los procesos económicos y de la distribución. Tal como ha argumentado Pérez-Sainz (2005), en una primera etapa de las políticas neoliberales, el mercado informalizado absorbió una gran cantidad de trabajo que jugó un papel importante en la generación y descentralización de la producción de bienes y servicios. Sin embargo, en una segunda etapa de mercados ya más saturados, esta absorción ha sido más limitada,

generando el fenómeno de “los pobres produciendo para los pobres” en condiciones muy precarias y ligadas a la persistencia de la pobreza entre un sector de la población. Esto ha sucedido incluso en casos de mejora en los indicadores macroeconómicos, lo cual indica que el empleo y la distribución de los recursos está estructurado de modo que el crecimiento económico no se transmite automáticamente a todas las capas sociales tal como presupone la teoría económica neoliberal.

Para ilustrar con el caso de Bolivia y Ecuador, la proporción de la población trabajadora considerada “informal” ha ido creciendo desde los años 1980 hasta llegar a niveles muy por encima del 50% y sobrepasando el 65% en el caso de Bolivia. Igualmente la pobreza se han mantenido entorno al 50% de la población --con oscilaciones dependiendo de la coyuntura económica-- mientras que la pobreza extrema sobrepasaba el 20% en el 2002 (Benería y Floro 2005). En los dos países, el crecimiento de la economía informal ha tenido lugar en el contexto de un alto grado de desigualdad social,¹² de modo que tanto la informalidad como la desigualdad constituyen el trasfondo de las tensiones sociales y de la emigración que han caracterizado a ambos países. Con unas tasas de desempleo y subempleo altas --especialmente pero no exclusivamente en periodos de crisis-- la situación fiscal precaria y las políticas neoliberales han llevado a minimizar el rol de las políticas públicas. El resultado ha sido que, incluso en periodos de crecimiento económico, la capacidad de las economías de la región para generar empleo ha sido insuficiente para absorber la fuerza de trabajo existente.

Aún cuando Bolivia y Ecuador constituyen un caso especial típico de los países andinos, otros países latinoamericanos sufren problemas similares. En América Central por ejemplo, las industrias maquiladoras y la producción para la exportación han contribuido a la generación de empleo y de divisas pero, como ya es típico y bien sabido, bajo unas condiciones muy precarias para el trabajo que integra una proporción elevada de mujeres. La falta de observación de los derechos laborales es común y afecta a las trabajadoras tanto en su vida laboral como en su vida cotidiana (Benería 2005b). Pensar en políticas de conciliación bajo estas condiciones de informalidad, pobreza y desempleo o subempleo es complicado porque los patrones seguidos en las economías del Norte reflejan una realidad social distinta. En el caso de América Latina deben tenerse en cuenta diversas características para que estas políticas puedan ser efectivas:

En primer lugar, y a diferencia de la situación en los las economías post-industriales o incluso en el caso del trabajo formalizado en América Latina, la “flexibilización” de la producción patrocinada en los países post-industriales (en cuanto al aumento del abanico de posibilidades en contratos laborales, horarios, etc.) es relevante solo para el sector más formalizado. La gran mayoría de las mujeres trabajadoras se hallan en las condiciones descritas de informalidad y pobreza, lo cual significa que la producción en realidad está muy flexibilizada pero sin ninguna normativa que las conecte con las políticas públicas que podrían aliviar los problemas de conciliación.

Segundo, el gran aumento de la participación de las mujeres en el trabajo remunerado durante las dos últimas décadas en América Latina ha implicado muchos cambios en la situación laboral de las mujeres así como en las construcciones de género (Piras, comp., 2004). Esto ha llevado a un aumento de la importancia de las mujeres en la economía familiar y a cambios considerables en los roles de género. Tal como muestra un estudio de hogares urbanos pobres y con trabajo a domicilio realizado en 2002-03 (Benería y Floro 2005) tanto hombres como mujeres son conscientes de que la importancia de las mujeres en la generación de ingreso familiar ha crecido considerablemente; esto incluye la percepción de que a ellas les resulta mas fácil encontrar trabajo que a los hombres. Sin embargo, la responsabilidad de las mujeres en el trabajo doméstico y de reproducción no parece haya disminuido de un modo paralelo, lo cual implica que para ellas la necesidad de conciliar los distintos tipos de trabajo ha ido aumentando. Sin embargo en América Latina esta necesidad puede ser muy distinta para

¹² Las estimaciones del coeficiente de Gini en Bolivia para finales del 1990 lo situaban por encima del 0,60, lo cual refleja una situación de alta desigualdad. Las estimaciones en el caso de Ecuador registraron un aumento del 0,52 a 0,54 entre 1995 y 1999 (Benería y Floro 2005).

distintos grupos sociales. Para las mujeres de clase media y alta, el acceso y costos del servicio doméstico mediatizan el grado de urgencia que puedan sentir mientras que las mujeres pobres tienen que solucionar la conciliación sin estos recursos.

Tercero, en la economía informalizada existe una gran heterogeneidad en los tipos de trabajo realizados así como en las distintas combinaciones de trabajo formal/informal entre los distintos miembros de un hogar. A fin de analizar esta heterogeneidad, en el estudio citado de Bolivia y Ecuador distinguimos entre tres grados de informalidad --baja, mediana y alta¹³—y encontramos que la gran mayoría (el 70%) de los hogares en la muestra se hallaba dentro del grado medio, con una proporción algo superior de mujeres (71%) que de hombres (70%). Igualmente, el porcentaje de mujeres con un alto grado de informalidad era también algo superior al de los hombres (16% y 15% respectivamente) mientras que el grado bajo estaba compuesto solo por hombres. En todo caso, el alto grado de heterogeneidad complica la posibilidad de diseñar las políticas de conciliación puesto que no hay patrones comunes en cuanto al trabajo.

Cuarto, además de esta heterogeneidad, existe una gran fluidez entre el trabajo remunerado y no remunerado, sobre todo para las mujeres, y entre los distintos tipos de trabajo. Esto va acompañado de una alta variabilidad del ingreso familiar, incluso en casos donde el ingreso promedio se centra por encima de la línea de la pobreza.¹⁴ En algunos casos, la variabilidad es predecible porque el tipo de trabajo tiene periodos de altos y bajos, como en el caso de la venta de juguetes y artesanías en la calle durante el periodo navideño en comparación al resto del año) pero en otros casos la variación no puede anticiparse lo cual significa un alto nivel de riesgo e inseguridad para el presupuesto familiar. En este sentido, es importante distinguir entre pobreza y vulnerabilidad puesto que, estadísticamente y como promedio, algunos hogares pueden no parecer tan pobres; sin embargo tienen que enfrentarse con un alto nivel de riesgo, deudas y la carga de sus pagos, y los problemas con el mantenimiento de un consumo mínimo en periodos de bajos ingresos.

Finalmente, existe una gran fluidez entre la economía informalizada y la formalizada, tanto en el sector público como el privado, y entre el trabajo remunerado y no remunerado como consecuencia de los cambios coyunturales. En épocas de crisis económica se contrae la economía de mercado, disminuye el empleo y los hogares tienen que compensar la disminución de su ingreso con estrategias de sobre vivencia. Durante las dos últimas décadas la literatura feminista ha puesto de manifiesto las implicaciones de las crisis económicas para el trabajo de las mujeres, tanto en América Latina como en otras regiones (González de la Rocha, 2000), especialmente en periodos de ajuste estructural. Tal como indican las figuras 1a y 1b, esto incluye la intensificación del trabajo informalizado y también del trabajo doméstico.

¹³ Definimos la informalidad baja como la que incluye al trabajo regular, asalariado o autónomo, con una duración de más de 60 meses y un mínimo de 19 días de trabajo al mes; la media se refiere a trabajo autónomo con una duración de 24 a 60 meses y un promedio de 12-18 días de trabajo al mes y al trabajo a domicilio con contrato de más de un año; finalmente, la alta incluye empleo o auto-empleo precario, formal o informal, clasificado como temporal y muy irregular o con trabajo de menos de 12 días por mes, así como el trabajo a domicilio de un periodo de menos de un año.

¹⁴ Por ejemplo, usando un "índice de variabilidad" del ingreso cuyo valor oscila entre cero (estabilidad máxima) y uno (estabilidad mínima), se estimó que en Bolivia el índice llegaba al 0,609 para las mujeres y al 0,551 para los hombres. En Ecuador, las cifras correspondientes eran más bajas (0,452 y 0,430), indicando una variabilidad menor que en Bolivia aunque en los dos países era mayor para las mujeres que para los hombres. Esta inseguridad del ingreso lleva a tener que pedir prestado y a la carga del pago de la deuda y de los intereses, una responsabilidad que a menudo recae sobre las mujeres.

AREAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA Y USO DEL TIEMPO

(Fuente: Benería y Floro, 2005a)

Fig. 1a. Periodo de crecimiento económico

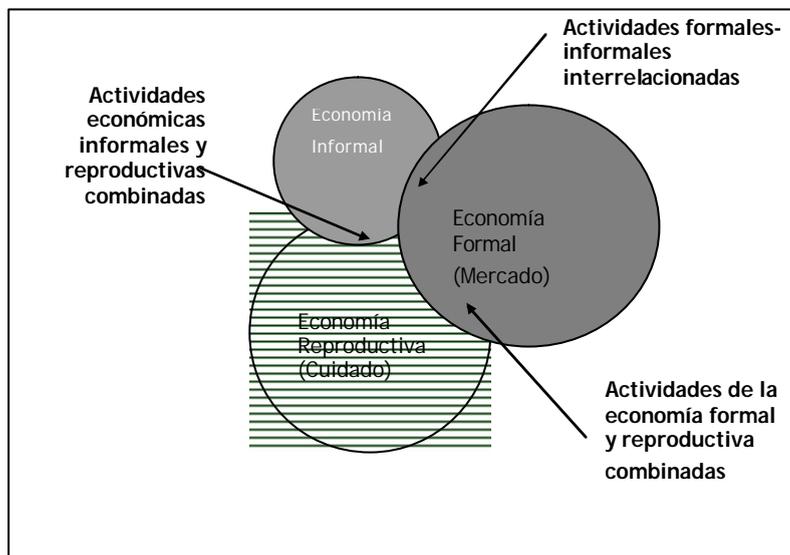
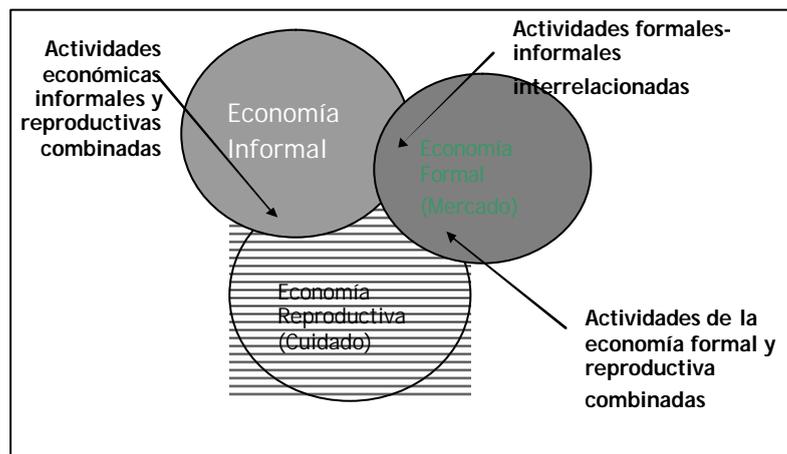


Fig. 1b. Periodo de crisis económica



Ante estas circunstancias tan inestables y de mucha fluidez intersectorial para el trabajo de los hogares urbanos, las políticas de conciliación deben adaptarse a las necesidades de estas situaciones cambiantes. Las políticas diseñadas bajo condiciones laborales formalizadas no pueden ser muy útiles cuando el trabajo es inestable y sumamente heterogéneo. Lo único permanente es el trabajo no remunerado en la esfera doméstica. Deben buscarse políticas que no vayan ligadas a un trabajo fijo y por lo tanto sean compatibles con la informalidad, el trabajo no remunerado y la inestabilidad de las relaciones de producción descrita en el caso de la pobreza urbana. Veamos varias posibilidades.

En primer lugar, el denominador más común para facilitar la conciliación entre los distintos tipos de trabajo podría ser cualquier política que asuma responsabilidad en el cuidado de los hijo/as. Esto apunta hacia la importancia de la creación y promoción de guarderías infantiles, el acceso a las escuelas, y el aumento de programas que extienden la posibilidad de que las familias en general y las mujeres en particular puedan utilizar los centros escolares de primaria y secundaria durante las horas de trabajo. Dada la concentración de las mujeres en el trabajo doméstico, es lógico esperar que estos programas las puedan beneficiar de un modo especial.

Segundo, lo mismo puede decirse en cuanto al área de salud: cualquier aumento en la cantidad y calidad de los servicios de salud ayuda a incrementar el bienestar familiar pero además ahorra tiempo y disminuye la ansiedad creada por las dificultades de conciliar los distintos tipos de trabajo. Tercero, los servicios comunitarios dirigidos a niños y familias –tales como los espacios deportivos y de juegos-- y las organizaciones de mujeres o de barrios –como en el caso de los comedores populares– pueden ser también una ayuda que facilite la conciliación de distintos tipos del uso del tiempo. Cuarto, otras intervenciones también pueden facilitar el ahorro del tiempo por parte de las familias, por ejemplo a través de diversas políticas urbanas como la promoción de un transporte público o privado eficiente, mejoras de infraestructura tales como el aumento del acceso al servicio telefónico y la pavimentación de calles que faciliten el transporte y la limpieza en tiempos de lluvia. Finalmente, no deberían subestimarse las campañas publicitarias de todo tipo que promuevan la igualdad de responsabilidades entre hombres y mujeres en la división del trabajo doméstico y responsabilidades familiares.

5b. La globalización de la reproducción

Una gran parte de la literatura y de los debates sobre la globalización a partir de los años 1970 se ha centrado en la fragmentación a nivel internacional de los procesos productivos y en sus múltiples efectos sobre la competencia global, la relocalización de la producción, la desindustrialización en algunos casos e industrialización en otros, las transformaciones en los mercados de trabajo, la feminización y precarización del empleo, los efectos maquila en América Latina, los cambios generados por el creciente dominio de las economías asiáticas, etc. Por otra parte, sobre todo a partir de la década de los 1990, también hemos presenciado la globalización de procesos conectados con la reproducción. El creciente aumento de la emigración del Sur al Norte y en particular la feminización de la emigración responde en gran parte a factores que está afectado enormemente el modo en que las familias se organizan en ambas regiones, incluyendo las tareas del cuidado y la reproducción.

Estos procesos ya son bien conocidos y aquí solo voy a mencionarlos. Por el lado de los países más ricos, la llamada crisis del cuidado viene determinada por una variedad de factores demográficos que incluyen: a) la alta participación de las mujeres en la actividad económica remunerada lo cual ha creado la demanda creciente de servicio doméstico, incluyendo el cuidado de niños y ancianos; y b) más específicamente en Europa, las bajas tasas de natalidad y el incremento de la esperanza de vida han contribuido al envejecimiento de la población y a la escasez relativa de mano de obra dedicada al cuidado. Como consecuencia, las mujeres del Sur encuentran fácilmente trabajo en el sector servicios y en las economías domésticas de la gran mayoría de los países del Norte.

Por parte de los países emigrantes, las crisis económicas en muchos países y especialmente el desempleo o subempleo, la persistencia de la pobreza, y el deterioro del nivel de vida (aunque sea solo relativo al de los países más ricos) llevan a la emigración que, en muchos países como Bolivia, Ecuador, las Filipinas, México y Centroamérica, se ha convertido en una de sus principales fuentes de divisas. En el caso de Filipinas por ejemplo, se ha estimado que 2/3 partes de los emigrantes son mujeres, muchas de las cuales dejan a sus hijos en su país, ya bajo el cuidado del padre o con más frecuencia de otras mujeres, normalmente familiares (Parrenas 2002). Esto ha generado el intenso debate que tiende a culpar a las mujeres emigrantes del abandono de sus familias a pesar de su gran esfuerzo para ayudarlas, especialmente con las remesas. En el caso de Ecuador, Gioconda Herrera (2004) ha estudiado a fondo la trayectoria histórica de la emigración y la crisis nacional que ha causado la salida de muchas mujeres y de la población joven.

En el Norte la crisis del cuidado se resuelve, por lo menos parcialmente, con la “importación” de mano de obra inmigrante, sobre todo femenina. De este modo, parte del aumento de la participación laboral de las mujeres del Norte se hace posible al ser reemplazadas por los servicios de las mujeres inmigrantes las cuales pasan de realizar trabajo reproductivo no remunerado en sus hogares de origen al relativamente remunerado en el país de llegada.

Naturalmente que esta sustitución, en el caso del trabajo doméstico, tiene lugar solo en hogares que pueden financiar estos servicios, es decir que beneficia a un sector específico de la población. Por otro lado, la transferencia del trabajo de servicios del Sur al Norte no disminuye las necesidades de las tareas reproductivas en el Sur.¹⁵ Esto implica una intensificación del trabajo por parte de las personas que quedan a cargo de estas tareas lo cual puede significar un deterioro del cuidado, sobre todo al pasar de la madre a otras personas. Por otra parte el debate en torno a los efectos negativos de la emigración de las madres para los hijos apunta hacia múltiples repercusiones, a menudo contradictorias y no muy fáciles de evaluar (Parrenas 2002).

Es evidente que la globalización de la reproducción tiene implicaciones que apenas empezamos a entender, incluidas las consecuencias para las políticas de conciliación. Por ejemplo, la transferencia del trabajo reproductivo del Sur al Norte puede cambiar las coordenadas en las que esta reconciliación tiene que hacerse. Una mujer del Sur que deja su familia para realizar tareas domésticas en un hogar del Norte no se enfrenta con idénticas presiones de tiempo; por una parte ha dejado sus propias tareas domésticas en manos de otras personas mientras que, por otra parte, debe enfrentarse con las exigencias, normas y condiciones legales/ilegales del país de llegada. Es probable que las políticas de conciliación en el Norte no beneficien directamente a la empleada inmigrante puesto que están diseñadas para las necesidades de un hogar medio. Por otra parte, en el Sur estas políticas tienen que tener en cuenta las nuevas presiones que afectan el uso del tiempo de las personas que substituyen el trabajo de la emigrante.

6. Consideraciones finales

Este artículo ha delineado algunas diferencias entre los países latinoamericanos y los post-industriales en cuanto a sus implicaciones para el desarrollo humano de las mujeres y las políticas de conciliación entre los distintos usos del tiempo. Se ha argumentado que el alto grado de informalización de las economías latinoamericanas así como la persistencia de la pobreza y el fenómeno creciente de la emigración constituyen los factores básicos de diferenciación que estas políticas tienen que tener en cuenta en el caso de América Latina. Desde la perspectiva del enfoque de las capacidades, la pobreza y la informalización afectan el desarrollo humano puesto que reducen los horizontes de una proporción alta de la población. En este sentido, las políticas de conciliación deben verse como un modo de fomentar la igualdad de género así como también el desarrollo humano de las mujeres. Sin embargo solo he mencionado brevemente el trasfondo de estos problemas: la alta desigualdad económica y diferenciación social que predominan en el continente y en el mundo globalizado. Ello es el resultado no solo de la desigualdad histórica en la distribución de los recursos en América Latina sino también del progreso tecnológico y de las tendencias actuales a nivel mundial derivadas de la globalización y del predominio del mercado en la distribución de los recursos.

Uno de los problemas fundamentales es la gran capacidad de las nuevas tecnologías de crear riqueza sin generar suficiente empleo para la fuerza de trabajo existente, un problema que también se observa en el corazón de las economías más avanzadas.¹⁶ Esto se añade al predominio del sector financiero en las economías modernas y al "triumfo" que la globalización neoliberal ha representado para el capital en relación con el trabajo. El resultado ha sido el aumento de la concentración de riqueza y por lo tanto de las desigualdades ya existentes. Este es el contexto en el que discutimos las políticas de conciliación: buscamos soluciones dentro de

¹⁵ Cabe mencionar que no existen suficientes estudios con datos generalizables sobre estos procesos y que por otra parte sus efectos a corto plazo y sobre todo a largo plazo no son fáciles de proyectar. Por ejemplo, es posible que la emigración lleve a tasas de natalidad más bajas en los países emigrantes lo cual afectaría las necesidades de las familias en cuanto al trabajo reproductivo. A pesar de ello no hay duda de que la emigración representa un proceso contradictorio con efectos positivos y negativos entre la población implicada.

¹⁶ Por ejemplo, durante los últimos tres años, el valor monetario de los beneficios de las siete empresas más grandes del Silicon Valley, California, ha aumentado en un 500% mientras que el empleo generado por las mismas empresas en la zona ha disminuido en un 2,55% (Markoff y Richtel 2005). Este no es un caso único sino que tipifica muchas de las tendencias que estamos observando.

las coordinadas económicas y sociales existentes pero sin tocar el trasfondo. Sin embargo para los efectos de este artículo parece importante mencionar estos problemas tan fundamentales de distribución (y también de redistribución) que afectan no solo las capacidades de todas las personas sino la posibilidad de llegar a una verdadera igualdad de género.

BIBLIOGRAFIA

- Aguirre, R., C. García Sainz y C. Carrasco, 2005. *El tiempo, los tiempos, una vara de desigualdad*, Santiago de Chile: CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo.
- Banco Mundial, 2000/2001, *World Development Report*, Oxford University Press.
- Benería, L., 2005a. *Género, desarrollo y globalización. Por una ciencia económica para todas las personas*, Barcelona: Editorial Hacer.
- Benería, L., 2005b. "Diagnóstico de Género de Honduras: Aspectos Económicos," informe del INAM (Instituto Nacional de la Mujer), Tegucigalpa: Gobierno de Honduras.
- Benería, L., 1979. "Reproduction, Production and the Sexual Division of Labor," *Cambridge Journal of Economics* 3(3), pp. 203-225.
- Benería, L. y M. Floro, 2005a. "Distribution, Gender and labor Market In formalization: A Conceptual Framework with a Focus on Home workers," en N. Kudva, comp.
- Benería, L. y M. Floro, 2005b. "Labor Market In formalization, Gender and Social Protection: Reflections on Poor Urban Households in Bolivia and Ecuador," en S. Razawi y S. Hassim, comps., *Gender and Social Policy in a Global Context: Uncovering the Gendered Structure of 'the Social'*, Basingstoke: Pal grave.
- Carrasco, C., M. Mayordomo y A. Alabart, 2004. Trabajo con Mirada de Mujer. Propuesta de una encuesta de población Activa no androcéntrica, Madrid: Consejo Económico y Social.
- Ferber, M. y J. Nelson, comps, 1993. *Beyond Economic Man*, University of Chicago Press.
- Folbre, N., 1994. *Who Pays for the Kids? Gender and the Structures of Constraint*, New York: Routledge.
- González de la Rocha, M., 2000. "Private Adjustments: Household Responses to the Erosion of Work," PNUD, Social Development and Poverty Elimination Division, Conference Paper Series, No. 6, New York: UNDP.
- Herrera, G., 2004. "Mujeres Migrantes, Trabajo y Remesas," ponencia presentada en la Conferencia de Género, Trabajo y Pobreza en América Latina. FLACSO, Ecuador, 5-6 de marzo.
- Himmelweit, S, and S. Mohun, 1977. "Domestic Labor and Capital," *Cambridge Journal of Economics* 1 (March): 1-19.
- Markoff, Jo y M. Richtel, 2005. "Profits, not Jobs, on the Rebound in Silicon Valley," *The New York Times*, 3/7/05.
- Nussbaum, M., 2003. "Capabilities as Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice," *Feminist Economics*, 9(2-3), pp. 33-59.
- Pérez-Sainz, J.P., 2005. "Labor exclusion in Latin America: Old and New Tendencies," en L. Benería y N. Kudva, comps. *Rethinking Labor Market in formalization: Poverty, Precarious Jobs and Social Protection*, Ithaca, NY: Cornell e Publishing.
- Picchio, A., 2005. "La economía política y la investigación de las condiciones de vida," en G. Cairo y M. Mayordomo, comps., *Por una economía sobre la vida*, Barcelona: Icaria.
- Picchio, A., comp., 2003. *Unpaid Work and the Economy. A gender analysis of the standards of living*. London and New York: Routledge.
- Piras, C., comp., 2004. *Women at Work; Challenges for Latin America*, Washington D.C.: Banco Inter-Americano de Desarrollo.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), 1990 y 1995. *Informe del Desarrollo Humano*, Oxford University Press.
- Robeyns, I. 2003. "Sen's Capability Approach and Gender Inequality: Selecting Relevant Capabilities," *Feminist Economics* 9(2-3), pp. 61-92.
- Rossilli, M., comp. 2001. *Políticas de género en la Unión Europea*, Madrid: Narcea S.A. de Ediciones.
- Salazar Parrenas, R., 2002. " "en B. Ehrenreich y A. Hochschild. Comps., *Global Woman: Nannies, Maid and Sex Workers In the New Economy*, New York: Metropolitan Books.
- Sen, A., 1999. *Development as Freedom*, New York: Knopf.
- Young, K., C. Wolkowitz and McCullagh, comps, 1981. *Of Marriage and the Market: Women's Subordination in International Perspective*, Londres: CSE Books.

IMPACTO DE LA POLÍTICA FISCAL EN LA IGUALDAD DE GÉNERO, ESTRUCTURA IMPOSITIVA, GASTOS E INGRESOS EN EUROPA

PALOMA DE VILLOTA

*Profesora Titular de Economía Aplicada
Universidad Complutense de Madrid, España*

En principio, se puede considerar que los tributos constituyen un caso paradigmático de discriminación indirecta, puesto que la discriminación fiscal, en teoría al margen del sexo de quienes contribuyen, presenta una apariencia de neutralidad irreprochable, sin diferenciar entre hombres y mujeres. Sin embargo, esto no ocurre así en la realidad porque en la imposición sobre la renta, cuando el régimen no es individual perjudica a unas/os contribuyentes con respecto a otras/os como consecuencia del estado civil y/o tipo de familia en el que se encuentren insertos/as.

Si se entiende que el principio de equidad impositiva conlleva que cualquier percepción de renta en la unidad familiar debe quedar gravada a la misma cuota tributaria, con independencia de quién la obtenga, es indudable que existe discriminación fiscal cuando esto no se produce. En este trabajo se presenta un índice que intenta medir el grado de discriminación existente hacia el/la segundo/a perceptor/a en las distintas formas de tributación familiar vigentes en la actualidad en diferentes países de la Unión Europea.

Por otra parte, intento resaltar igualmente la importancia del apoyo institucional al cuidado de personas para evaluar su impacto conjuntamente con el generado por la penalización fiscal en la imposición personal sobre la renta.

La carencia de neutralidad desde una perspectiva de género de los diferentes regímenes tributarios en la Unión Europea

Desde principios de los años ochenta, la Comisión Europea ha intentado conseguir la equidad de trato para hombres y mujeres en todos los campos de la política comunitaria. En este sentido, la Acción 6 del Nuevo Programa de Acción Comunitaria 1982-1985¹⁷ llamaba la atención sobre la necesidad de tomar medidas que corrigieran los efectos perjudiciales de la legislación fiscal en el mercado de trabajo, en particular en aquellos países miembros cuyo sistema fiscal desincentivaba la incorporación de las mujeres casadas al mismo.

La discriminación fiscal contra la inserción laboral de las mujeres casadas en la Unión Europea.

La Comisión Europea identificó diversos aspectos en que los sistemas fiscales producían un efecto negativo sobre las mujeres casadas. Entre ellos destacaba algunos puntos sensibles como la agregación de las rentas en la unidad familiar, la transferencia a priori de reducciones y deducciones al cónyuge, la imposibilidad de que cada uno declare su propia renta, y el mantenimiento de la responsabilidad solidaria de los cónyuges. Este informe de 1981 concluía recomendando la tributación individual como elemento fundamental en la consecución de la igualdad de trato de mujeres y hombres y, por ello, trataba de animar a los Estados miembros a que incluyeran en su agenda la reforma del sistema fiscal.

En esta línea, el objeto del presente trabajo es corroborar empíricamente algunas de las recomendaciones del informe de la Comisión Europea, en especial las ventajas de la tributación individual, desde el punto de vista de la igualdad de trato entre mujeres y

¹⁷ *New Community Action Programme 1982-1985* [COM (81) 758 final]

hombres. El análisis verifica la penalización fiscal del/de la segundo/a perceptor/a de rentas de la unidad familiar en la imposición sobre la renta en diferentes países de la Unión Europea.

A partir de la armonización fiscal en la Unión Europea, la estructura impositiva de los Estados miembros se ha homogeneizado en gran medida; no así el impuesto personal sobre la renta, que sigue siendo una excepción, dadas las divergencias en su configuración. Pese a ello, la aceptación del modelo individual se ha ido generalizando durante los últimos años de manera que, en la actualidad, la mayoría de los Estados miembros tienen implantada la imposición individual u opcional.

Lo cierto es que no es posible llevar a cabo una hipotética y sencilla clasificación de los sistemas fiscales, según hayan adoptado la declaración individual, conjunta u opcional. Esto se debe a que la simplicidad de esta clasificación no es más que un espejismo, puesto que el único rasgo común de la tributación personal, en el ámbito de la unión Europea, es su complejidad y diversidad. En realidad, ningún sistema individual de tributación es igual a otro, y el régimen de declaración conjunta difiere asimismo en cada país.

A partir de esta consideración y teniendo en cuenta exclusivamente como criterio de clasificación al sujeto pasivo —es decir, en quién recae la imputación de las rentas, ya sea en una persona individual o en una unidad familiar—, cabría establecer la distinción entre los sistemas de *tributación individual* y los de *tributación familiar o conjunta* (que consideran conjuntamente los ingresos de todas las personas que componen la familia).

A su vez, la acumulación de rentas en el seno de la unidad familiar puede diseñarse de muy diversas maneras, originando diferentes variantes de tributación. Puede ocurrir que la suma de las rentas de los miembros de la familia se contemple de igual manera que las de las personas solteras (sujetas a la misma escala de gravamen), en cuyo caso el sistema se denomina de *tributación acumulada*. Pero, si debido a la intención de paliar el exceso de gravamen, el conjunto de la renta familiar se divide por un coeficiente, el sistema se llama *splitting* (si el coeficiente se divide entre los cónyuges, 2) y *cociente familiar* (si el coeficiente tiene en cuenta el número total de personas que integran la unidad familiar). A estas dos posibilidades cabría añadir una tercera o el caso de la *tributación opcional*, sistema adoptado por aquellos países que en su evolución hacia sistemas individualizados siguen permitiendo la tributación conjunta, como es el caso de España. Esta última variante permite a los contribuyentes integrados en una familia monoparental o biparental, optar por la declaración individual o conjunta familiar.

En el ámbito de la Unión Europea, y de acuerdo con las opciones expuestas anteriormente, es posible establecer la siguiente clasificación en función de la unidad contribuyente:

<u>Unidad contribuyente</u>	<u>Sistema de tributación</u>	<u>Formas</u>
Persona	Tributación personal	Individual
Familia	Tributación familiar	Acumulada <i>Splitting</i>
Persona/familia	Tributación opcional	Individual/acumulada Individual/ <i>Splitting</i>

A partir de esta clasificación, los regímenes fiscales de los países de la Unión Europea quedarían enmarcados de la forma siguiente:

Tributación individual	Aclaraciones
Austria, Dinamarca, Finlandia, Grecia, Holanda, Italia, Reino Unido, Suecia	Los miembros de la familia presentan sus declaraciones en un documento único. Acumulación de rentas de capital en el cónyuge con mayores ingresos.
Tributación conjunta	Aclaraciones
Belgica (*)	"Cociente conyugal": las rentas de trabajo se gravan separadamente. Si uno de los cónyuges no las obtiene se atribuyen un porcentaje de las del otro.
Francia	Cociente familiar.
Luxemburgo	<i>Splitting</i> .
Portugal	<i>Splitting</i> .
Tributación opcional	Aclaraciones
Alemania	Individual/ <i>Splitting</i> .
España	Individual/acumulada.
Irlanda	Individual/acumulada/ <i>Splitting</i> .

(*) Se considera como tributación conjunta por ser la familia el sujeto pasivo.

Fuente: elaboración propia a partir de OECD *Taxing wedges*, París, 2000 y *Fiscalidad Europea Básica*, Editorial CISS, 2000)

Si se entiende que el principio de equidad impositiva conlleva que cualquier percepción de renta en la unidad familiar debe quedar gravada a la misma cuota tributaria, con independencia de quién la obtenga, es indudable que existe discriminación fiscal cuando esto no se produce. En el siguiente apartado se presenta un índice que intenta medir el grado de discriminación existente hacia el/la segundo/a perceptor/a en las distintas formas de tributación familiar vigentes en la actualidad en la Unión Europea.

Si partimos del principio de equidad impositiva por el cual, en el seno de la unidad familiar, se ha de cumplir que la percepción de una determinada cuantía de renta quede sujeta a la misma cuota tributaria, independientemente del miembro que la obtenga, existirá discriminación contra alguno de sus miembros si esto no se cumple. Por lo tanto, resulta de gran interés medir su intensidad, a la vez que permite hacer comparaciones entre diferentes sistemas fiscales.

Las características del impuesto personal sobre la renta quedan definidas por el conjunto de los elementos y parámetros que lo configuran: rentas gravables, gastos deducibles, reducciones en base, tipos de la tarifa, deducciones, etc. La penalización fiscal de las rentas obtenidas por el/la segundo/a perceptor/a se puede determinar a través del exceso de tributación, E, abonado por este/a contribuyente, en comparación con la deuda tributaria que debería afrontar en caso de tributación opcional, y quedaría reflejado en la siguiente fórmula:

$$E = \text{cuota imputada a 2º perceptor/a} - \text{cuota 2º perceptor/a en tributación individual}$$

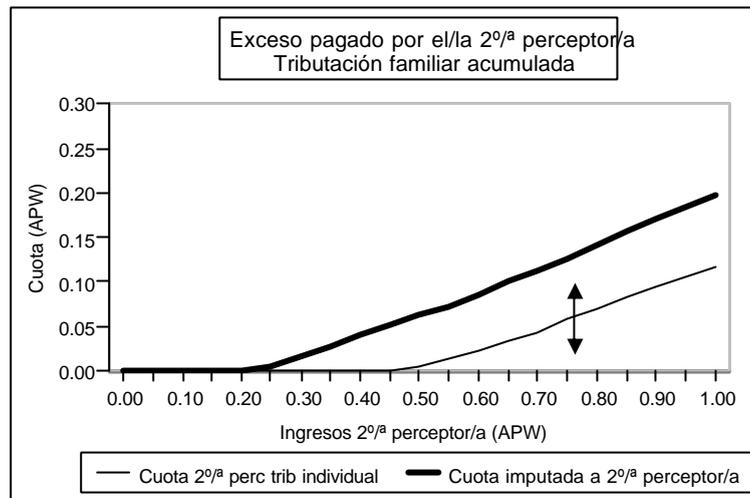
Que expresado como tanto por ciento de la cuota del/de la segundo/a perceptor/a, sería:

$$E (\%) = \frac{[\text{cuota imputada a 2º perceptor/a} - \text{cuota 2º perceptor/a en tributación individual}]}{[\text{cuota 2º perceptor/a en tributación individual}]}$$

El gráfico incluido a continuación muestra este exceso para la tributación familiar acumulada, para diferentes niveles de renta APW¹⁸, reflejando la línea gruesa la deuda tributaria del

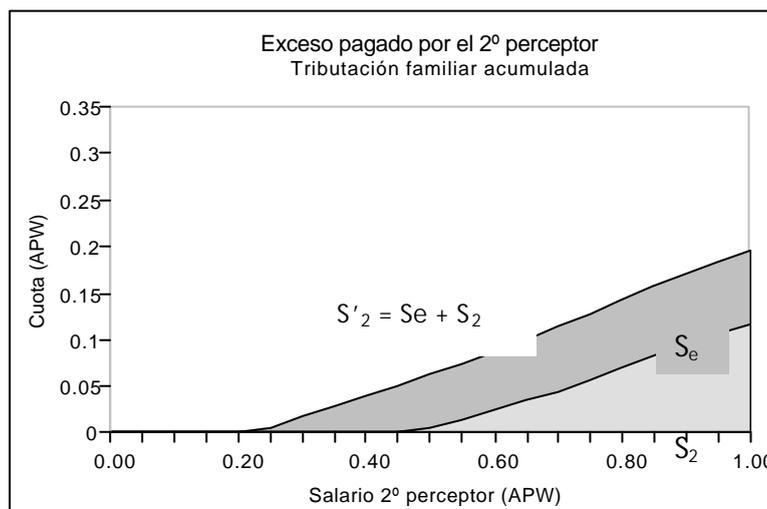
¹⁸ La unidad salarial utilizada es el salario medio de un/a trabajador/a del sector manufacturero a jornada completa (average production worker, APW), de acuerdo con la definición dada por la OCDE, considerado como un colectivo estándar que permite el estudio simultáneo de distintos países de forma homogénea. Su cuantía viene determinada por la OCDE y sus valores se han utilizado en este estudio. El APW en el año 2002 era de 16.219 €/año en España.

segundo/a receptor/a y la línea fina la que le correspondería en caso de tributar individualmente. La diferencia entre ambas delimita el exceso de tributación (flecha vertical).



(Fuente: elaboración propia)

De esta manera, el exceso de tributación soportado por el/la segundo/a receptor/a en la tributación acumulada viene reflejado por el área encerrada entre las curvas representativas de ambas cuotas (S_e), tal y como muestra el siguiente gráfico:



(Fuente: elaboración propia)

Cuando no existe exceso de tributación, ambas curvas se confunden y el área encerrada entre ellas es igual a cero, pero si la discriminación se produce, el área aparece y permite apreciar el exceso de tributación existente.

La relación entre el área S_e (exceso de tributación) y el área encerrada por la línea correspondiente a la cuota del/de la segundo/a receptor/a S_2 permite conocer el grado de discriminación sufrida en estos casos. Su intensidad se puede medir a través de la relación entre ambas áreas S_e / S_2

Los valores que toma S_2 oscilan entre cero y S'_2 (área definida por los valores de la cuota imputada al/a la segundo/a receptor/a e igual a $S_e + S_2$), por lo que los valores de esta relación varían entre infinito ($I = S_e / 0$) y cero ($I = S_e / S_2 = (S'_2 - S_2) / S_2 = (S_2 - S_2) / S_2 = 0 / S_2$).

Este hecho supone cierta dificultad a la hora de medir el grado de discriminación, por lo que se opta por la relación entre el área S_e (exceso de tributación) y el área encerrada por la línea correspondiente a la cuota imputada al segundo perceptor S'_2 . Por tanto, la intensidad del exceso de tributación se puede medir a través del índice (I),

$$I = S_e / S'_2$$

Que también se puede expresar como,

$$I = (S'_2 - S_2) / S'_2$$

Y, por tanto

$$I = 1 - (S_2 / S'_2)$$

Siendo S_2 el área definida por la cuota del/de la segundo/a perceptor/a en caso de tributar individualmente.

La ventaja de este índice radica en que su rango de variación se sitúa entre 0 y 1. Si no existiera discriminación alguna, debería verificarse que $S_e = 0$, o sea $S'_2 - S_2 = 0$ y, por tanto, $I = 0$. Por el contrario, cuando $S_2 = 0$ significa que no existe tributación individual porque no se contempla esa posibilidad (como ocurre con la tributación acumulada obligatoria, sin mecanismo alguno para la corrección del exceso de gravamen), cumpliéndose en esta situación que $I = 1$. Por consiguiente, los valores extremos que puede tomar I oscilarán entre un mínimo de 0 (cuando no exista discriminación) y un máximo de 1 (caso de que se produzca la mayor discriminación posible).

El índice así calculado ofrece una medida de la discriminación relativa para las rentas obtenidas por el/la segundo/a perceptor/a. Al obtenerse como una relación entre áreas se convierte en un guarismo adimensional, y constituye un medio válido para llevar a cabo comparaciones entre países con figuras impositivas diversas

Analíticamente, cabe expresarlo del modo siguiente:

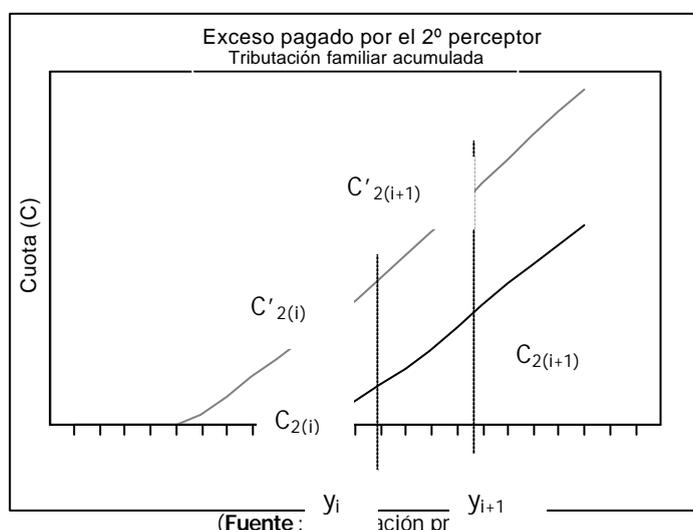
$$I = [\int f'_2(y) \cdot dx - \int f_2(y) \cdot dx] / \int f'_2(y) \cdot dx \quad [1]$$

Siendo $f'_2(y)$ y $f_2(y)$ las funciones representativas de las cuotas imputada e individual del/de la segundo/a perceptor/a.

Para funciones discontinuas, como las utilizadas en el presente trabajo, el área correspondiente al exceso de tributación viene dado por la expresión

$$I = S_e / S'_2 = [(C'_{2(i+1)} - C_{2(i+1)}) + (C'_{2(i)} - C_{2(i)})] / (C'_{2(i+1)} + C'_{2(i)})$$

Que refleja el gráfico adjunto a continuación:



Los valores del índice por consiguiente, tal y como se configuran en la expresión anterior oscilarán entre cero y uno. El mínimo (cero) corresponde a aquellos regímenes fiscales que no discriminan contra el/la segundo/a receptor/a, aumentando el valor del índice a medida que la penalización crece. Así, un tributo que presente un índice superior a otro, señala que el primero es más discriminatorio que el segundo.

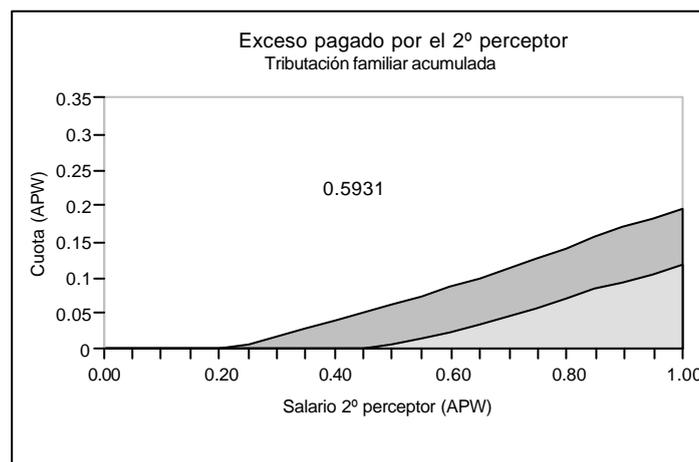
Cálculo del índice de discriminación fiscal para diferentes países de la Unión Europea

En este apartado, se ofrece la aplicación del índice a los diferentes impuestos sobre la renta de los países de la Unión Europea para el año 2000: la representación gráfica de las áreas S_e y S_2 , así como del valor del índice I , calculado a partir de la expresión [3], en el caso de un matrimonio sin descendencia en el que el/la receptor/a principal obtenga unos ingresos brutos equivalentes a 1 APW. Debe recordarse que para la elaboración del índice de discriminación aquí propuesto sólo se baraja la renta obtenida por los miembros de la unidad familiar, Y_1 e Y_2 , omitiendo todo lo demás.

Tributación acumulada

Se ha tomado como ejemplo de tributación acumulada el IRPF español, bajo el supuesto de declaración conjunta. El exceso de tributación sufrido por el/la segundo/a receptor es consecuencia, como se ha indicado anteriormente, de que sus rentas están gravadas, como mínimo, con el tipo marginal del receptor principal, sin reducción alguna, pues la que le corresponde (mínimo personal) es empleada por el cónyuge. En caso de aplicar un régimen de tributación individual éste/a receptor/a podría aplicarse el importe correspondiente al mínimo personal y el tipo marginal inferior de la escala de gravamen (18% o 15% desde 2003).

El gráfico adjunto representa las áreas S_e (gris) y S_2 (puntos) y el valor del índice calculado mediante la expresión $I = S_e / S_2$ asciende a 0,5931, el segundo más alto de los doce países europeos estudiados en este trabajo, aunque por falta de espacio sólo se incluya la representación gráfica de un número muy reducido de ellos. Debe hacerse hincapié en que, en el caso español, esta discriminación es más significativa cuanto mayor es la renta del receptor principal, consecuencia de la sujeción a mayor tipo marginal.

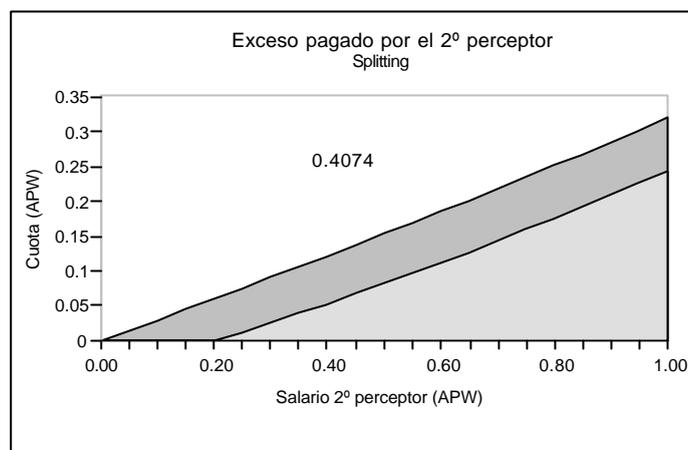


(Fuente: elaboración propia)

Alemania: splitting

El *splitting* alemán presenta un índice de discriminación del 0.4074, que se podría ser clasificado como medio en comparación con otros países de la UE. No llega a ser tan elevado como el de la tributación acumulada, pero pone de manifiesto que el trasvase de carga tributaria del receptor principal hacia el segundo resulta significativo para rendimientos laborales en torno a 1 APW, porque las rentas del/de la segundo/a receptor/a se añaden a las

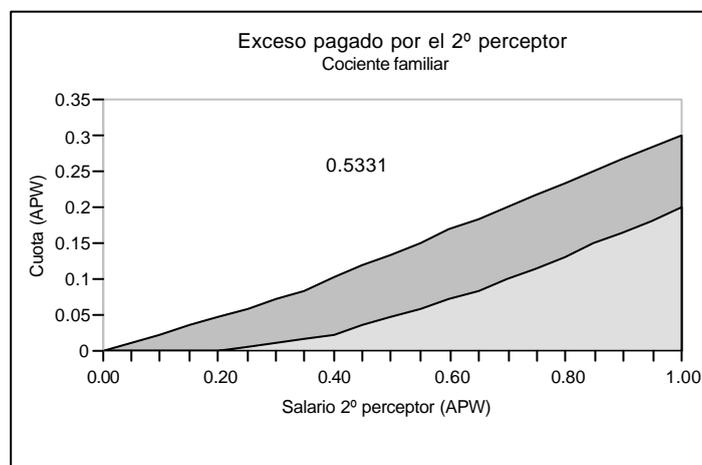
rentas de su cónyuge (es decir, el 50% de las suyas) y quedan sujetas a un tipo marginal superior que el que le correspondería en tributación individual.



(Fuente: elaboración propia)

Francia: cociente familiar

El cociente familiar francés es un *splitting* en el que el coeficiente es función de la tipología familiar y del número de personas dependientes. En el caso de matrimonios sin hijos, el coeficiente es 2, por lo que cabría esperar que el índice de discriminación del impuesto francés fuera idéntico al alemán. Sin embargo, no ocurre así porque, como se ha indicado anteriormente, el grado de discriminación de un impuesto no sólo depende de la unidad contribuyente adoptada, sino también del resto de los parámetros que lo configuran.

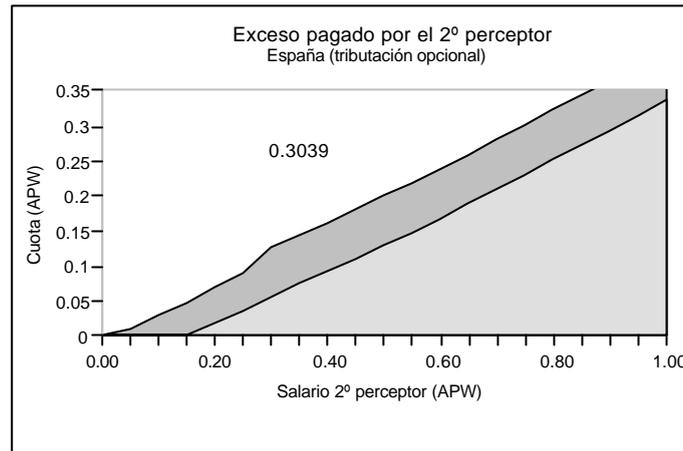


(Fuente: elaboración propia)

De esta forma, el cociente familiar francés aplicado a un matrimonio sin hijos presenta un índice de discriminación de 0,5331, más elevado que el alemán, o lo que es lo mismo, el impuesto francés discrimina más al segundo perceptor que el alemán, en el supuesto aquí contemplado.

Dinamarca: individual

En el impuesto danés, la discriminación se genera como consecuencia de la existencia de una deducción en cuota de carácter personal que en caso de no ser utilizada íntegramente por uno de los cónyuges por escasez de rentas, el exceso es automáticamente transferido al otro cónyuge.

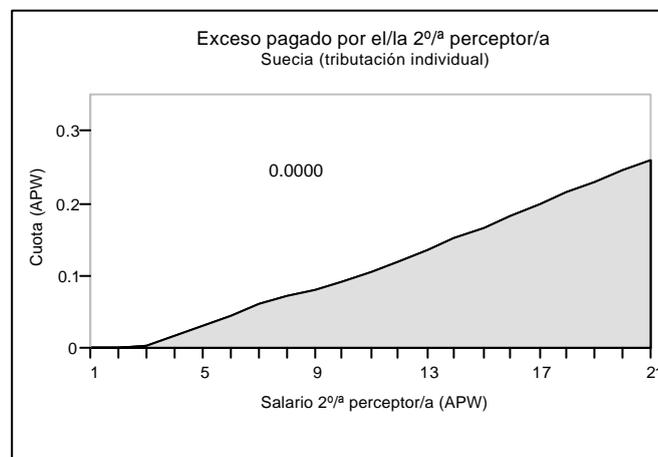


(Fuente: elaboración propia)

Como resultado de ello, el impuesto danés ofrece un grado de discriminación del 0.3039

Suecia: individual

Suecia presenta el ejemplo más claro de la tributación individual. El impuesto personal es totalmente individualizado y no se contempla traslación de rentas entre los miembros de la unidad familiar, ni tampoco de reducciones ni deducciones, lo que lo convierte en un tributo en el que no se produce discriminación alguna. Otra característica propia de este impuesto es la nula incidencia de las circunstancias personales y familiares en el cálculo de la cuota tributaria: el gasto directo, llevado a cabo a través de la política social mediante una abundante oferta de servicios de atención a las personas a lo largo del ciclo vital, sustituye a los gastos fiscales.



(Fuente: elaboración propia)

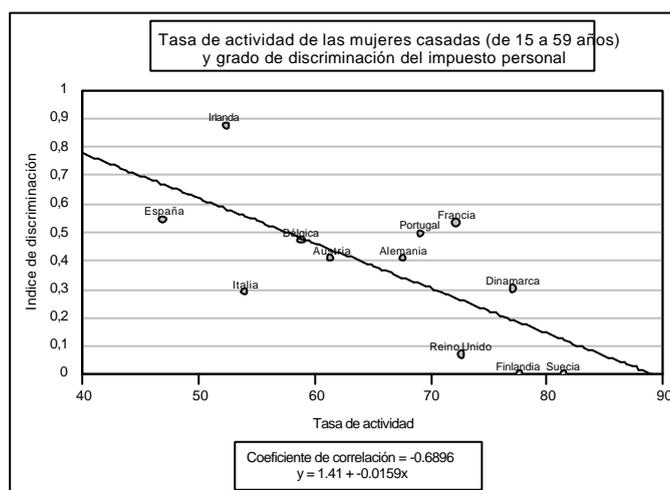
Como se puede apreciar en el gráfico anterior, el índice de penalización del/de la segundo/a perceptor/a en el caso sueco es cero.

Valores del índice de discriminación fiscal en doce países de la Unión Europea

En los países analizados hasta el momento, se puede observar que los países con menor índice de discriminación a las rentas del segundo perceptor son los que han adoptado la tributación individual, y los que lo presentan mayor son los basados en la tributación familiar. Este hecho pone de manifiesto que toda forma de tributación distinta de la individual perjudica de alguna manera al/a la segundo/a perceptor/a de rentas de la familia y supone un obstáculo para su acceso o permanencia en el mercado laboral.

Si cruzamos la variable correspondiente a los distintos índices de discriminación fiscal obtenidos para doce países de la Unión Europea con la variable “tasa de actividad de las mujeres casadas”, como pone de manifiesto el gráfico adjunto (aunque por falta de espacio ha sido imposible incluirlos en estas páginas), obtenemos la siguiente relación:

<u>País</u>	<u>Tasa act. Casadas</u>	<u>Índice</u>
Suecia	81,5	0,0000
Finlandia	77,6	0,0000
Reino Unido	72,7	0,0698
Italia	54,0	0,2907
Dinamarca	77,1	0,3039
Alemania	67,6	0,4074
Austria	61,3	0,4076
Bélgica	58,8	0,4724
Portugal	69,1	0,4945
Francia	72,2	0,5331
España	46,9	0,5475
Irlanda	52,4	0,8777
Correlación	-0,6895	



(Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat: *EU Labour Force Survey results 2001. Data 2001, Luxembourg 2002*)

Cada punto del gráfico representa a un país y su situación queda reflejada en la tasa de actividad de las mujeres casadas (eje horizontal) y el índice de discriminación del impuesto personal (eje vertical). Cuanto mayor sea la tasa de actividad, más a la derecha quedará ubicado el país en el gráfico, y conforme aumente su grado de discriminación fiscal, más arriba quedará situado. De esta forma, un país con una alta tasa de actividad de las mujeres casadas y un reducido índice de discriminación fiscal, como es el caso de Suecia, deberá encontrarse en la parte inferior derecha del gráfico.

De esta forma, es posible diferenciar tres zonas distintas: la primera, en la que se sitúan los países con una tasa de actividad de las mujeres casadas inferior al 60%; una segunda con tasas comprendidas entre el 60% y el 80%; y una tercera que engloba a aquellos países con valores superiores al 80%. Si se observa con atención la zona en la que queda situado cada país, se puede apreciar que los países con sistemas fiscales discriminatorios (con grados de discriminación elevados) como Irlanda y España presentan bajas tasas de actividad de las

mujeres casadas, mientras que, por el contrario, aquellos con menor grado de discriminación fiscal como Suecia, Finlandia y Dinamarca presentan altas tasas de actividad femenina, próximas al 85%. Los países con índices de discriminación fiscal intermedios presentan tasas de actividad comprendidas entre el 65% y el 77%.

El coeficiente de correlación entre estas dos variables es del $-0,6895$, lo que parece indicar la existencia de cierta relación entre ellas. No obstante, es preciso tener en cuenta que la fiscalidad no es el único factor determinante de una mayor tasa de participación laboral femenina, pues existen otros factores relacionados con la existencia de servicios de atención y cuidado de las personas, que también inciden en las decisiones de las mujeres casadas a la hora de continuar o no en el mercado laboral y permiten a mujeres y hombres la conciliación entre la vida profesional y familiar.

Sería interesante ponderar el número de años de implantación porque se debe considerar que el efecto del proceso de individualización fiscal no es inmediato sino que precisa un cierto periodo de tiempo para surta efecto. Por consiguiente no puede haber generado el mismo efecto su implantación durante decenios que solo durante un escaso número de años

Luego deberían considerarse de alguna manera en futuros estudios:

- 1) Número de años transcurridos desde su implantación
- 2) Intensidad o grado de individualización.

2, a- Es decir si el proceso se ha extendido también a las rentas de capital como en Suecia, Dinamarca o, por el contrario, como ocurre en el caso de Holanda éstas se imputan al cónyuge con mayores ingresos.

2, b- Si se debe rellenar en un documento único con la pérdida de privacidad que ello supone

Especial referencia a los casos de Dinamarca y Francia

Dinamarca y Francia son dos países que de acuerdo con Margaret Maruani¹⁹ presentan una evolución similar en la representación gráfica de las curvas de actividad femenina durante los últimos años. Sin embargo, difieren profundamente sus regímenes fiscales, dado que en el primero existe tributación individual mientras que en el segundo persiste la conjunta, corregida con un cociente familiar.

Esta evolución parece contradecir lo expuesto en estas páginas y podría indicar la escasa relevancia de la unidad contributiva en la imposición sobre la renta en la oferta laboral femenina. Puesto que los valores alcanzados por el índice de discriminación fiscal son respectivamente $0'30039$ y $0'53331$, lo que entraña una diferencia superior a dos décimas (23 centésimas), inferior a la que pudiera imaginarse en una clasificación basada estricta y exclusivamente en categorías analíticas determinadas por la unidad contributiva (individual o familiar). Además, se puede apreciar que esta diferencia resulta inferior a la observada entre Suecia y Dinamarca (tres décimas o 30 centésimas) países ambos con regímenes fiscales individualizados.

Por consiguiente es necesario introducir nuevos parámetros de análisis en la imposición sobre la renta para distinguir entre países con regímenes fiscales similares (individualizados y no individualizados) la intensidad de su penalización fiscal.

¹⁹ Margaret Maruani: Trabajo el empleo de las mujeres. Editorial Fundamentos , 2002, páginas 28-29

Por último, antes de terminar con este apartado me gustaría resaltar la importancia del apoyo institucional prestado al cuidado de personas, medido respecto al esfuerzo económico realizado en gasto social respecto al PIB y, también, mediante indicadores de cobertura en la prestación de servicios públicos para determinados colectivos de población permite contemplar otras razones explicativas complementarias al impacto de la imposición personal sobre la renta dentro de las políticas públicas, como se pone de manifiesto en el apartado siguiente.

Análisis de la política social desde la perspectiva de conciliación entre la vida profesional y familiar

Es indudable que el grado de participación femenina en el mercado de trabajo depende de en parte de los posibles obstáculos interpuestos por una política fiscal inapropiada, pero es incuestionable que su análisis no agota la totalidad de las razones explicativas del variable comportamiento observado por las mujeres a la hora de acceder o no al mercado de trabajo en la UE. Por su parte el diseño de la política social es un factor clave a la hora de facilitar o no la conciliación de la vida profesional y laboral a mujeres y hombres, junto con la existencia de medidas de carácter institucional tales como horarios escolares adecuados y cultural tendentes a la implantación de un reparto más igualitario del tiempo de cuidado entre ambos sexos.

La tabla incluida a continuación muestra esfuerzo presupuestario realizado por distintos países, para el cuidado de hijos e hijas, referido al Producto Interior Bruto:

Cuadro 3
Prestaciones sociales para la función familia atención de hijos e hijas(% del PIB)

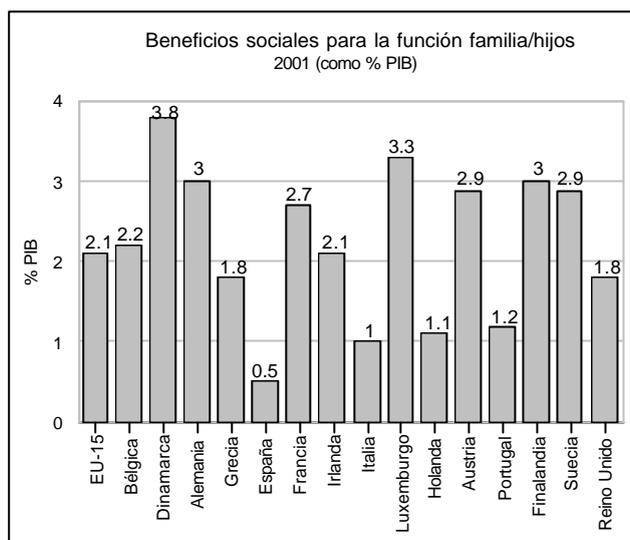
	<u>1980</u>	<u>1985</u>	<u>1991</u>	<u>1992</u>	<u>1993</u>	<u>1994</u>	<u>1995</u>	<u>1996</u>	<u>1997</u>	<u>1998</u>	<u>1999</u>	<u>2000</u>	<u>2001</u>	<u>2002</u>
EU-15			2.0	2.0	2.1	2.1	2.1	2.3	2.3	2.2	2.2	2.1	2.1	2.2
Bélgica	3.1	2.7	2.3	2.3	2.4	2.3	2.3	2.3	2.4	2.4	2.4	2.3	2.2	2.2
Dinamarca			3.4	3.5	3.7	3.9	3.9	3.8	3.7	3.8	3.8	3.7	3.8	3.9
Alemania	2.5	1.9	2.1	2.2	2.2	2.1	2.1	2.7	2.9	2.8	3.0	3.0	3.0	3.1
Grecia			1.7	1.7	1.7	1.9	1.9	1.9	1.8	1.9	1.8	1.9	1.8	1.8
España	0.7	0.4	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Francia	2.9	2.8	2.7	2.7	2.9	2.9	2.9	2.9	3.0	2.8	2.8	2.7	2.7	2.7
Irlanda	1.7	2.4	2.1	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.1	1.9	1.8	1.7	2.1	2.4
Italia	1.4	1.2	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9	1.0	1.0
Luxemburgo	2.6	2.1	2.3	2.4	2.8	2.9	3.0	3.0	2.8	3.0	3.3	3.4	3.3	3.7
Holanda	2.6	2.2	1.7	1.6	1.6	1.4	1.3	1.3	1.3	1.2	1.1	1.2	1.1	1.2
Austria	3.3	3	2.7	3.0	3.2	3.5	3.3	3.1	2.9	2.7	2.9	3.0	2.9	2.9
Portugal			1.0	1.0	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.1	1.2	1.1
Finlandia	1.9	2.6	3.9	4.2	4.1	4.5	4.1	3.8	3.6	3.4	3.3	3.1	3.0	3.0
Suecia			:	:	4.6	4.5	4.0	3.7	3.5	3.5	3.4	3.4	2.9	3.0
Reino Unido			2.1	2.3	2.4	2.4	2.4	2.4	2.3	2.3	2.0	1.8	1.8	18.0

(Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat *European Social Protection Expenditure and Receipts. Data 1991-2002*, p 79, Brussels 2005. Para los datos de 1980 y 1985 EUROSTAT: *European Social Protection Expenditure and Receipts, Data 1980-1997*. Brussels, 2000 P. 58)

En el caso de España se puede apreciar una reducción drástica durante el periodo, con una brusca pérdida de peso específico durante el primer quinquenio de la década de los ochenta, que perdura hasta el momento actual. Italia muestra una reducción paulatina año tras año pero sin llegar a la exigüidad del caso español.

Es posible apreciar la importancia relativa que cada país otorga a esta función, mediante una rápida ojeada al gráfico incluido a continuación:

Gráfico 9



(Fuente: Elaboración propia a partir de Eurostat European Social Protection Expenditure and Receipts. Data 1991-2002, Brussels 2005, p 79)

- En primer lugar, y en posición predominante en el año 2001, figuran en el año Dinamarca, Luxemburgo, Finlandia, Alemania con un gasto social para el cuidado de la familia igual o superior al 3% de su Producto Interior Bruto (PIB); en segundo término, Suecia (2'9%) y Francia (2,7%) y los cuatro siguientes, ofrecen una situación que podríamos calificar de intermedia, con un esfuerzo económico entre 2'2 y 1'5% del PIB que enumerados por orden decreciente de gasto son: Bélgica, Irlanda, Reino Unido y Grecia. Los restantes muestran un esfuerzo económico inferior o igual al 1'2% del PIB, llamando la atención la nimiedad de las cifras correspondientes a Italia y España con 1% y 0'5% de su PIB.

Qué duda cabe que el gasto público desembolsado para el cuidado de niños y niñas favorece la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, pero este objetivo no se logra de la misma manera cuando se opta por transferencias económicas que cuando se prestan servicios públicos de atención a la infancia, mediante guarderías o asistencia domiciliar especializada.

El informe de la OCDE: A caring World. The New Social Policy Agenda²⁰, señala que:

- "El gasto en servicios sociales familiares (que incluye el cuidado de hijos) es generalmente pequeño en la mayoría de los países de la OCDE con la notable excepción de los países nórdicos. Sin embargo estos totales brutos son difíciles de interpretar, ya que el cuidado de los niños se apoya de muchas formas diferentes. En Francia, los gastos impositivos son importantes (véase OCDE, 1996j); Australia paga una prestación monetaria para los servicios de cuidado -de hijos-, el Reino Unido proporciona un "área libre" en la mayoría de las prestaciones internas de trabajo, reduciendo con ello el coste neto de cuidado de hijos".

Como se ha visto en el apartado anterior, el gasto público desembolsado para el cuidado de niños/as en la Unión Europea difiere de un país a otro, pero una vez adoptado como parte de la política pública, se suscita un segundo problema de gran trascendencia desde la perspectiva de género, al buscar respuesta a las preguntas: ¿en qué se gastan estas partidas presupuestarias? y/o ¿cuáles son las prioridades de este gasto social? Es incuestionable que todas las medidas no coadyuvan en igual medida a la conciliación entre la vida familiar y laboral y que no resulta indiferente que se establezcan transferencias económicas (permisos remunerados maternales,

²⁰ (Un mundo de cuidados. El programa de la Nueva Política Social). Comisión Europea Dirección General V

parentales o sólo para el padre -por ejemplo, el mes de papá en Suecia- tendente a un reparto más equitativo en el trabajo de cuidado que intenta cambiar la división sexual del trabajo en el interior de la familia); o que se presten servicios de atención a la infancia y a personas discapacitadas, mayores dependientes en centros de cuidado permanente de día o que la atención se dispense domicilio por personas especializadas.

Todas estas alternativas, hipotéticamente factibles, cuando existe voluntad política para ejecutarlas, exigen una reflexión profunda por parte de las distintas fuerzas sociales y un debate a fondo tanto en un nivel político como social. Quienes detentan responsabilidades políticas no pueden seguir por más tiempo dando la espalda e ignorando la realidad en la que discurre la vida diaria de las mujeres con una doble jornada laboral cuando participan activamente en el mercado de trabajo.

Puede ocurrir que la atención y cuidado de personas no se perciba colectivamente como una actividad social y esta falta de sensibilidad que acompaña a una deformada percepción de la realidad socioeconómica actual, se refleje en la política presupuestaria, con escasas asignaciones destinadas a su consecución. Lamentablemente esta actitud persiste en España y, en menor medida, en Italia lo que evidencia, en última instancia, que en ambos países estas tareas permanecen todavía invisibles, al margen del sistema de Contabilidad Nacional y del debate político. Se mantienen en el ámbito privado, familiar sin que verdaderamente interesen a la esfera pública o, al menos, no en la medida suficiente para exigir un esfuerzo económico acorde con su envergadura.

Guarderías infantiles laborales el número de plazas disminuye del año 2003 al 2002 al pasar de 18648 a 13124 aunque no se ofrecen datos todas las provincias

Cobertura del cuidado de menores de 0 a 3 años de edad

	<u>Centros privados y públicos</u>		<u>Centros públicos</u>	
	<u>Año</u>	<u>0 a 3 años</u>	<u>Año</u>	<u>0 a 3 años</u>
Alemania	2000	10		
Alemania RF			1996	2.2
Alemania RD			1996	41.3
Austria	1998	4	1994	3
Bélgica	2000	30	1993	30
Dinamarca	1998	64	1994	48
España	2000	5	1993	2
Finlandia	1998	22	1994	21
Francia	1998	29	1993	23
Grecia	2000	3	1993	3
Holanda	1998	6	1993	8
Irlanda	1998	38	1993	2
Italia	1998	6	1991	6
Luxemburgo	Nd	nd	Nd	nd
Portugal	1999	12	1993	12
Reino unido	2000	34	1993	2
Suecia	1998	48	1994	33
Noruega	1997	40	1995	31

Fuente, elaboración propia a partir de: para centros públicos *European Commission Care in Europe*, p. 27 (reproducido de Deven, Inglis, Moss, Petrie, 1997 Table 1.1) y para centros privados y públicos *OECD Employment Outlook*, June 2001, p. 144

El déficit de cuidado público se traduce en falta de posibilidades de conciliación y aumento de la desigualdad de género

Ahora bien, en otras ocasiones, cuando se asignan partidas presupuestarias suficientes para la provisión de servicios de cuidado, es necesario, analizar “a posteriori” si estas asignaciones contemplan los intereses de las mujeres como se comentaba anteriormente en los análisis de presupuesto desde la perspectiva de género. Debe subrayarse que sería cuanto menos desafortunado que este esfuerzo económico se dilapidara en el apuntalamiento de unos esquemas obsoletos, postulados por una ideología defensora del ama de casa tradicional de la familia burguesa (con un único perceptor de ingresos y portador, en exclusiva, de derechos sociales directos), al margen de las vivencias reales de la mayoría de las mujeres del siglo XXI tanto en la Unión Europea como en el resto del mundo.

Gasto social para la atención de personas mayores

Con relación al gasto público español, dedicado a personas mayores, debe subrayarse que es una partida presupuestaria fundamental como consecuencia del envejecimiento progresivo de su población y del número de votos que representa este colectivo en cualquier contienda electoral, su evolución desde la década de los ochenta no es negativa -como ocurría con el gasto social de atención y cuidado de la infancia- y presenta un crecimiento en torno a 2’5 puntos porcentuales del PIB, desde los inicios de la década de los ochenta como muestra el cuadro adjunto:

Cuadro 4
Evolución de los gastos sociales para la atención de personas mayores como % del PIB

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
EU15						10.6	10.7	10.8	10.9	11	10.9	10.9	11	10.9	11
Bélgica	6.8	7.3	7.4	7.8	8	8.5	8.5	8.5	8.6	8.6	8.7	8.7	8.5	8.8	8.8
Dinamarca			10.6	10.7	10.7	11	11.8	11.8	11.9	11.6	11.3	11.1	10.8	10.9	11
Alemania	10.8	11.1	10.6	10.6	10.8	11.1	11	11.3	11.5	11.4	11.5	11.5	11.6	11.8	12
Austria	9	9.9	10	10	10.1	10.5	10.6	10.7	10.7	10.9	10.8	10.9	11	11.3	11.5
Grecia			9.3	8.8	8.8	9	10.5	10.7	11	11.1	11.8	12	11.8	12.7	12.2
España	6.2	7.5	7.4	7.6	8	8.4	8.4	8.5	8.6	8.5	8.5	8.3	8.5	8.3	8.3
Francia	8.1	9.4	9.5	9.8	10.1	10.5	10.7	10.8	11	11	10.9	10.9	10.7	10.8	10.6
Irlanda	4.7	5	4.3	4.4	4.4	4.3	4.1	3.7	3.3	3.1	2.9	2.7	2.6	2.8	2.8
Italia	8.3	10.3	11.2	11.6	12.6	12.8	12.6	12.6	12.4	12.9	12.8	12.9	12.8	12.7	12.9
Luxemburgo	8	6.6	6.7	6.9	7.1	7.1	9.1	9.4	9.3	8.9	8.3	7.8	7.2	5.5	5.9
Holanda	7.5	8.5	9.9	9.9	10.1	10.2	9.4	9.5	9.6	9.6	9.5	9.6	9.5	9.3	9.5
Portugal			4.8	5.2	5.5	6.1	6.2	6.9	7	7	7.1	7.4	7.7	8.1	8.6
Finlandia	6.1	7.3	7.3	8.4	9.4	9.7	9.2	8.9	9.2	8.5	8	8.2	7.9	8.1	8.4
Suecia						13.1	12.7	12	12.3	12.1	12	11.7	11.3	11.5	11.7
Reino unido			8.2	8.8	9.3	9.5	10.6	10.6	10.8	11	10.7	10.7	11.6	11.3	11.3
Islandia				4.7	4.9	5	4.9	5	5.1	5.2	5.3	5.4	5.6	5.5	6.2
Noruega			8.4	8.5	8.8	8.7	7.9	7.7	7.4	7.3	8	7.9	7.1	7.4	7.4

(Fuente: Para datos 1995-2002 Eurostat: *Social protection expenditure and receipts. Data 1991-2002*. Luxembourg 2004, p. 77. Para datos 1985-1994 Eurostat: *Social protection expenditure and receipts. Data 1991-2000*. Luxembourg 2003, p. 77.

Pese a esta evolución favorable, el resultado obtenido, medido en la cobertura de atención al colectivo, resulta insuficiente, si se compara con otros países de la Unión Europea.

Cuadro 5

	% de mayores de 65 años en cuidado <u>institucional</u>	% de mayores recibiendo servicios de cuidado a <u>domicilio</u>
Austria	4,7(O)	3,0(O)
Bélgica	4,0(S)	6,0(O)
Dinamarca	5,7(O)	17,0(O)
Finlandia	7,2(O)	24,0(O)
Francia	3,0(S)	7,0(S)
Alemania	5,0 (R)	3,0(S)
Grecia (°)	0,5 (S)	
Islandia	alto (R)	Alto (R)
Irlanda	5,0 (S)	3,0(S)
Italia	2,0(S)	1,3 (R)
Holanda	10,0(S)	8,0(O)
Noruega	7,1(O)	14,0(O)
Portugal	5,0 (R)	1,5 (R)
España	2,8(O)	1,0(S)
Suecia	5,4(O)	13,0(O)
Reino Unido	5,1(O)	13,0(O)

(O) OCDE. Datos para 1986-94

(S) Anttonen, Sipilä (1996). Datos para 1985-92, excepto Bélgica: 1981

(R) Informe de Expertos. Datos para: 1994 para Alemania, 1995 para Islandia y 1994 para Portugal

(°) 20 proyectos piloto sobre cuidado a domicilio en marcha y 112 que comenzarán en 1998

(Fuente: European Commission (DG V/D/5): *Care in Europe*. Brussels, 1998, p. 35)

Pese a esta escasa cobertura, la red de expertos/as europea considera que la carencia de servicios sociales para este colectivo de edad, en algunos países continentales o del sur, no afecta con la misma intensidad al empleo femenino como la ausencia de servicios de atención a niños y niñas:

*"If we discount for the fact that all these countries are moderately good providers of care services to older people (and the handicapped), we come to the conclusion that in Continental and Southern countries the impact on female employment and earnings of care responsibility towards older people is not as strong as it is for children, but is significant nevertheless"*²¹.

Índice de Conciliación entre la vida familiar y profesional para mujeres y hombres para evaluar las políticas públicas

Teniendo en cuanto lo expuesto anteriormente y para intentar evaluar su impacto, se ha elaborado un índice compuesto de conciliación entre la vida familiar y profesional para mujeres y hombres. Las variables utilizadas se incluyen en la tabla siguiente:

²¹ European Commission (DG V/D/5): *Care in Europe*. Brussels, 1998, p. 35

Variables utilizadas en la elaboración del índice de conciliación

País	índice de				
	discriminación	Atención a menores		Atención a mayores	
	<u>Fiscal</u>	<u>% cobertura</u>	<u>Gasto público</u>	<u>% cobertura</u>	<u>Gasto público</u>
	<u>A</u>	<u>B</u>	<u>B1</u>	<u>C</u>	<u>C1</u>
Suecia	0	33.0	2.9	18.4	11.5
Finlandia	0	21.0	3.0	31.2	8.1
Reino Unido	0.0698	2.0	1.8	18.1	11.3
Italia	0.2907	6.0	1.0	3.3	12.7
Dinamarca	0.3039	48.0	3.8	22.7	10.9
Alemania*	0.4074	2.2	3.0	8.0	11.8
Austria	0.4076	3.0	2.9	7.7	11.3
Bélgica	0.4724	30.0	2.2	10.0	8.8
Portugal	0.4945	12.0	1.2	6.5	8.1
Francia	0.5331	23.0	2.7	10.0	10.8
España	0.5475	2.0	0.5	3.8	8.3
Irlanda	0.8777	2.0	2.1	8.0	2.8
Mínimo	0	2	0.5	3.3	2.8
Máximo	0.8777	48	3.8	31.2	12.7

(*) Alemania: proporción de niños en centros públicos en 1994 en la antigua República Federal

A = Índice de discriminación fiscal del impuesto personal sobre la renta (elaboración propia).

B = Proporción de niños menores de 3 años que asisten a servicios de cuidado (públicos) *Care in Europe 1998*, p 27 (reproducido de Deven, Inglis, Moss, Petrie, 1997. Tabla I.I).

B1 = Beneficios sociales para la función familia/hijos (% PIB), 2001. Comisión Europea *European Social Protection Expenditure and Receipts. Data 1994-2002*, p 70. Luxemburgo 2003.

C = Proporción de personas mayores con atención en cuidado Institucional y domiciliario. OCEC: *A caring World*. Paris 1999, pág. 120.

C1 = Beneficios sociales para la función Mayores (% PIB), 2001. *European Social Protection Expenditure and Receipts. Data 1994-2002*, p 79. Luxemburgo 2003.

Cada una de las columnas expresa los valores alcanzados por cada variable en cada país, y éstos se ajustan a una escala que oscila entre 0 (correspondiente al valor mínimo de cada columna) y 1 (valor máximo de cada columna). Los valores obtenidos para cada país, incluidos en la tabla I, se han obtenido mediante el desarrollo de la expresión siguiente:

$$(V_i - \text{mínimo}) / (\text{Máximo} - \text{mínimo})$$

Siendo V_i el valor de cada una de las variables obtenida para cada país P_i .

En el caso particular del índice de penalización fiscal se ha tomado

$$1 - (V_i - \text{mínimo}) / (\text{Máximo} - \text{mínimo})$$

con la intención de identificar el máximo valor de V_i con el sistema fiscal menos perjudicial para la conciliación, de forma análoga a las restantes variables recogidas en el índice

TABLA I

<u>País (Pi)</u>	<u>E</u>	<u>N</u>	<u>N1</u>	<u>M</u>	<u>M1</u>
Suecia	1.0000	0.6739	0.7273	0.5412	0.8788
Finlandia	1.0000	0.4130	0.7576	1.0000	0.5354
Reino Unido	0.9205	0.0000	0.3939	0.5305	0.8586
Italia	0.6688	0.0870	0.1515	0.0000	1.0000
Dinamarca	0.6538	1.0000	1.0000	0.6953	0.8182
Alemania*	0.5358	0.0043	0.7576	0.1685	0.9091
Austria	0.5356	0.0217	0.7273	0.1577	0.8586
Bélgica	0.4618	0.6087	0.5152	0.2401	0.6061
Portugal	0.4366	0.2174	0.2121	0.1147	0.5354
Francia	0.3926	0.4565	0.6667	0.2401	0.8081
España	0.3762	0.0000	0.0000	0.0179	0.5556
Irlanda	0.0000	0.0000	0.4848	0.1685	0.0000

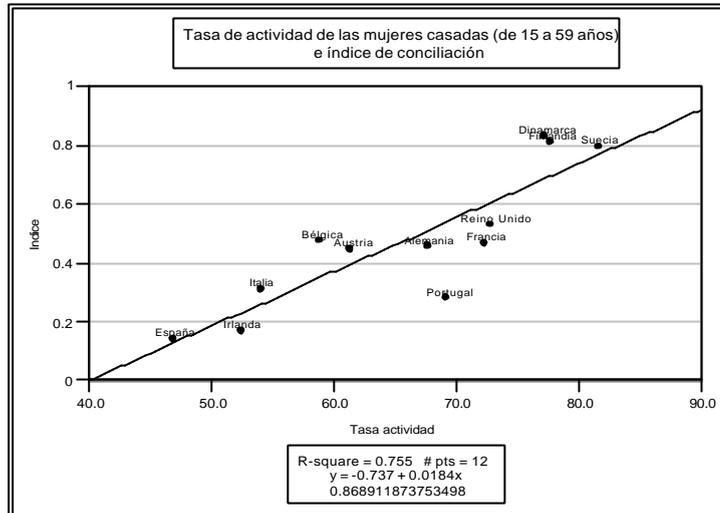
(*) Alemania: proporción de niños en centros públicos en 1994 en la antigua República Federal

Los valores de la tabla anterior se ponderan de diferente manera (como indica el enunciado de cada columna), para la obtención del índice compuesto de conciliación:

	Indice de penalización Fiscal	Atención a menores		Atención a mayores		Indice Conciliación
		% cobertura	Gasto público	% cobertura	Gasto público	
	6/16	3/16	3/16	2/16	2/16	
	E	N	N1	M	M1	
Suecia	0.3750	0.1264	0.1364	0.0677	0.0909	0.7963
Finlandia	0.3750	0.0774	0.1420	0.1250	0.0947	0.8142
Reino Unido	0.3452	0.0000	0.0739	0.0663	0.0492	0.5346
Italia	0.2508	0.0163	0.0284	0.0000	0.0189	0.3145
Dinamarca	0.2452	0.1875	0.1875	0.0869	0.1250	0.8321
Alemania*	0.2009	0.0008	0.1420	0.0211	0.0947	0.4596
Austria	0.2009	0.0041	0.1364	0.0197	0.0909	0.4519
Bélgica	0.1732	0.1141	0.0966	0.0300	0.0644	0.4783
Portugal	0.1637	0.0408	0.0398	0.0143	0.0265	0.2851
Francia	0.1472	0.0856	0.1250	0.0300	0.0833	0.4712
España	0.1411	0.0000	0.0000	0.0022	0.0000	0.1433
Irlanda	0.0000	0.0000	0.0909	0.0211	0.0606	0.1726

Fuente: elaboración propia

El gráfico siguiente muestra la alta correlación (0.8689) existente entre el índice de conciliación y la tasa de actividad de las mujeres casadas en la Unión Europea (el análisis incluye 13 países):



País	Mujeres casadas	
	Tasa actividad	índice
Suecia	81.5	0.7963
Finlandia	77.6	0.8142
Reino Unido	72.7	0.5346
Italia	54.0	0.3145
Dinamarca	77.1	0.8321
Alemania	67.6	0.4596
Austria	61.3	0.4519
Bélgica	58.8	0.4783
Portugal	69.1	0.2851
Francia	72.2	0.4712
España	46.9	0.1433
Irlanda	52.4	0.1726

coeficiente de determinación, $R^2 = 0.7550$

Correlación = 0.8689

El coeficiente de determinación R^2 es el cuadrado de la correlación obtenida y muestra qué proporción de la variable dependiente (tasa de actividad de las mujeres casadas) se explica por la variable independiente (índice de conciliación).

Conclusiones

Las estadísticas laborales confirman que la participación femenina en el mercado laboral es muy distinta a la masculina en todos los países de la Unión Europea, salvo en los países nórdicos. La incorporación de la mujer a la vida activa está influenciada por su ciclo vital, pues mientras los hombres ingresan en el mercado laboral al cumplir la edad legal requerida o finalizar sus estudios, permaneciendo en el mismo hasta la edad de jubilación; las mujeres con

frecuencia lo abandonan por el matrimonio, nacimiento y cuidado de los hijos y en ocasiones vuelven a reincorporarse al mismo una vez transcurrida esta etapa de su vida.

Por tanto, cabe diferenciar la incorporación al empleo de las mujeres de acuerdo con su estado civil y el número de hijos e hijas menores a su cargo, factores que casi no se detectan en las decisiones laborales de los hombres. Así, la tasa de actividad de las mujeres casadas europeas no llega al 60% (en España el 47%) frente al 84,4% de los hombres casados (87,7% en España); además, el 39% de ellas trabajan a tiempo parcial, mientras que sólo mantienen este tipo de jornada el 3,7% de los casados. Las mujeres en edades comprendidas entre los 20 y 34 años con hijos menores de dos años presentan una tasa de actividad del 57,2%, mientras que la masculina para el mismo intervalo de edad es del 96,4%.

El principio de equidad impositiva supone que cada persona debe contribuir de acuerdo con su capacidad económica. Si esto no ocurre así en el seno de la familia es porque existe discriminación fiscal contra algún integrante de la unidad familiar. La penalización fiscal –o exceso de gravamen soportado– por el/la segundo/a perceptor/a intenta mostrar y cuantificar su existencia para conocer el grado de discriminación existente en cada país en el impuesto personal sobre la renta. Esta penalización vendría determinada por la diferencia entre la cuota abonada por el segundo perceptor/a y la que debería abonar caso de tributar a título personal o individual.

Desde esta perspectiva, el análisis de los regímenes fiscales imperantes en la Unión Europea pone de manifiesto que la tributación conjunta, en cualquiera de sus múltiples formas (*splitting*, cociente familiar, acumulación...), genera un efecto perjudicial para los segundos perceptores de renta en el interior de las familias, que tiene que influir en sus decisiones a la hora de permanecer o no en el mercado laboral o de aumentar su participación en el mismo, lo que vulnera de forma flagrante el principio de eficiencia. Del mismo modo, el principio de equidad queda vulnerado al elegir este tipo de tributación, ya que provoca una clara discriminación indirecta hacia las mujeres casadas (segundas perceptoras), como ya denunciara la Comisión Europea en 1981.

Los gráficos expuestos en estas páginas muestran el exceso de cuota tributaria abonada por el/la segundo/a perceptor/a (medido con relación a la cuota satisfecha en tributación individual, y ponen de manifiesto que el sistema fiscal que penaliza en mayor medida al/a la segundo/a perceptor/a es la tributación acumulada; seguido del *splitting* alemán y, por último y en menor medida, el cociente familiar francés, como consecuencia del mayor gravamen que soporta el/la contribuyente soltero/a sin cargas familiares.

Entre aquellos países que han optado por la tributación individual obligatoria destacan Suecia o Finlandia, con sistemas estrictamente individualizados que no contemplan traspaso alguno entre los cónyuges, por lo que no interfieren en absoluto en la renta disponible del/de la segundo/a perceptor/a. Por el contrario, los restantes sistemas sí la alteran, en mayor o menor medida, al permitir la transferencia de deducciones y reducciones entre ambos, es decir, la utilización de derechos fiscales derivados.

El índice aquí presentado, que mide la penalización fiscal del/de la segundo/a perceptor/a (basado en la cuantificación del exceso de tributación a la que está sometido/a este/a contribuyente en comparación con la tributación individual) permite comparar la discriminación de los diferentes impuestos personales. Su aplicación a los distintos países de la Unión Europea confirma las conclusiones anteriores, pues las cifras más elevadas corresponden a Irlanda con 0,8777 (opcional entre acumulación, *splitting* e individual) y España, con 0,5475 (opcional entre acumulación e individual), seguidas de Francia con 0,5331 (cociente familiar). Por el contrario, los países con menores índices son Suecia (individual) y Finlandia (individual).

Si se cruzan los datos correspondientes a la tasas de actividad de las mujeres casadas, se observa que los países que presentan los índices de discriminación fiscal más elevados (Irlanda

y España) son los que a su vez manifiestan menores tasas de actividad de las mujeres casadas. Por contra, aquellos con índices inferiores (Finlandia, Suecia y Dinamarca) alcanzan mayores tasas de actividad, próximas al 85%, con un coeficiente de correlación entre ambas variables de -0,6895.

BIBLIOGRAFÍA

- Barnett, K. and Grown, C. (2004): *Gender Impacts of Government Revenue Collection: the Case of Taxation*. Commonwealth Secretariat. Economic Paper, Nº 62. London.
- Catherine O'Donovan (1985): *Sexual Divisions in Law*. Weidenfeld and Nicolson. London.
- Comisión Europea: *New Community Action Programme 1982-1985* [COM (81) 758 final]
- Eurostat: *EU Labour Force Survey, 2001*.
- *Fiscalidad Europea Básica*. Editorial CISS. 2000.
- Kesti, Juhani Li. M. ed. (2004): *European Tax Handbook*. International Bureau of Fiscal Documentation. Amsterdam.
- Nelson, Julie A. (1996): "Feminist Theory and The Income Tax" en *Femism, objectivity & economics*. Routledge. London.
- OCDE (2000): *Perspectivas de empleo 2000*.
- OCDE (2000): *Taxing wedges*. Paris.
- Villota, P. y Ferrari, I. (2000): La individualización de derechos fiscales y sociales en España: un modelo alternativo. Instituto de la Mujer, serie Estudios, núm. 68. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
- Villota, P. y Ferrari, I. (2001): The impact of the tax/benefit system on women's work (El impacto de los impuestos y transferencias sociales en el empleo remunerado de las mujeres). Comisión Europea, DGV (http://europa.eu.int/comm/employment_social/egu_opp/women_work.pdf)
- Villota, Paloma (2001): "El impuesto a la renta desde una perspectiva de género" en Todaro, R. y Rodríguez, R. (ed.): *El Género en la Economía*. Ediciones de las Mujeres nº 32. Isis Internacional, Santiago de Chile, pp 61-76.
- Villota, P. y Ferrari, I (2003): Aproximación al análisis de las figuras impositivas del sistema fiscal español desde una perspectiva de género. Instituto de la Mujer (Serie Estudios nº 80). Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Villota, P. y Ferrari, I (2004): Reflexiones sobre el IRPF desde la perspectiva de género: la discriminación fiscal del/de la segundo/a perceptor/a. Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid.
- Villota, Paloma (2004): "La imposición personal española desde una perspectiva de género". *Economía Informa*. Nº 324, marzo 2004.

EL CIUDADO INFANTIL Y LOS PRESUPUESTOS DE GÉNERO: LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN CANADÁ Y OTROS PAÍSES

SUSAN PRENTICE

*Profesora Asociada
Departamento de Sociología
Universidad de Manitoba, Canada*

El acceso universal al cuidado infantil de calidad es crucial para lograr la igualdad de género y de clase. Enfatizaré algunas dimensiones conceptuales, históricas y políticas del cuidado infantil, mostrando cómo y porqué el cuidado infantil juega un papel decisivo para la igualdad de las mujeres. Si bien el cuidado infantil tiene una importancia central, también hay algunos aspectos a explorar. Quiero hacer algunas observaciones sobre la naturaleza compleja del cuidado infantil con el fin de establecer las condiciones bajo las cuales el cuidado infantil debe ser una política pública y un servicio social de carácter progresivo, más que coercitivo.

Mis comentarios sobre el cuidado infantil, las políticas públicas y los resultados obtenidos se centran principalmente en Canadá y otros países que tienen sistemas liberales de bienestar social. Reconozco que algunas de las generalidades que mencionaré serán inapropiadas en relación a otros países y contextos (O'Connor et al., 1999). Deben saber, en cualquier caso, que el avance en Canadá en relación con el cuidado infantil es sumamente lento. Uno de los ponentes hoy por la mañana mencionó que Canadá goza de una buena reputación cuando se trata de mujeres y niños/as; sin embargo, existe una enorme brecha en nuestro país en relación con lo que desearíamos tener y lo que en realidad existe. Esto puede verse claramente desde el punto de vista financiero: un sistema de cuidado infantil de cobertura universal le costaría a Canadá aproximadamente 11 mil millones de dólares al año, pero actualmente se invierten menos de mil millones de dólares (Friendly & Rothman, 2000).

El contexto del cuidado infantil y la “reconciliación”

Canadá y otros países similares comparten algunos desafíos que determinan los debates y las posibilidades en materia de cuidado infantil. Uno de los retos es el tránsito hacia economías post-industriales. Someramente, podemos describir este cambio como una transición de mejores a peores empleos en el contexto de un mercado laboral cada vez más fragmentado, la disminución de los ingresos familiares, el aumento del trabajo contingente y de medio tiempo y un énfasis creciente en la “flexibilidad”. Actualmente, en muchos países europeos (y también en Canadá, aunque no en el mismo grado), la reestructuración económica está acompañada de un proceso de envejecimiento de la población y de inmigración. Todos los países, sin embargo, enfrentan un cambio demográfico hacia tasas de natalidad más bajas y un aumento de los hogares monoparentales. También se evidencian grandes cambios en los sistemas de género. Obviamente, las transformaciones en los sistemas de género están asociadas con la alta participación femenina en el mercado laboral, incluyendo una alta participación de mujeres madres en el empleo, y con un aumento en el número de hogares con dos miembros perceptores de ingresos. En Canadá, aproximadamente el 72% de las madres están en el mercado de trabajo y la tasa de empleo es mayor para las madres con pareja que para las madres solas.

Estos cambios económicos y demográficos se dan en un contexto que podríamos llamar “la crisis fiscal del Estado de bienestar”. Yendo más allá incluso, el actual clima político replantea algunos de los derechos adquiridos por la ciudadanía. Las nuevas realidades fiscales y políticas han conllevado cambios en el gasto público, ocurridos en todas las provincias canadienses, resultando en la redefinición de las madres sin pareja como “empleables” y en la pérdida de su derecho a la asistencia social mientras sus hijos son pequeños. El discurso político

predominante hoy en Canadá, y en otras naciones liberales desarrolladas, gira en torno a la responsabilización, una tendencia a disminuir la redistribución social en aras de la responsabilidad individual. Los resultados han sido particularmente dañinos para las mujeres más pobres, quienes experimentan las dimensiones coercitivas de las políticas de bienestar para el trabajo.

El elemento coyuntural adicional de esta situación es la globalización de la política social a través de entidades transnacionales y supranacionales, así como por medio de políticas económicas tales como el libre comercio. Recientemente, Canadá fue uno de los últimos países visitados por una misión de la OECD sobre desarrollo infantil temprano, habiéndose recibido aportes muy valiosos para el desarrollo de políticas de cuidado infantil. A menudo, las políticas globalizadas o la transferencia inmediata de políticas no son bien recibidas ni deseadas, pero después regresaré a este punto.

Es en el contexto de estos arreglos políticos, sociales y económicos en el que aparece el concepto de “reconciliación”. Quisiera hacer referencia a algunos de los problemas en relación con la reconciliación. En el mundo anglófono se utiliza el término “reconciliación” más que *conciliación*, pero he estado reflexionando sobre el uso de la palabra conciliación el día de hoy y agradecería un diálogo en relación con las distintas connotaciones que cada idioma asigna a este término.

La reconciliación se refiere a la “reconciliación” entre el trabajo de cuidado (paradigmáticamente visto como el trabajo de las mujeres) y las demandas de la producción (paradigmáticamente visto como el trabajo de los hombres). Lo que subyace generalmente en la mayoría de las discusiones sobre reconciliación es la necesidad de realizar esfuerzos para adaptar a las mujeres (y particularmente a las madres) a un mercado de trabajo que permanece prácticamente inalterado. Bajo la propuesta de la ‘reconciliación’ son pocos los esfuerzos, políticas o programas que traten activamente de hacer la vida de los hombres más parecida a la de las mujeres. En la práctica, y a pesar de las referencias a la equidad hechas por quienes diseñaron el concepto, la tendencia es ajustar a las mujeres a los mercados laborales de conformación masculina. Además, la “reconciliación” se presenta generalmente como un adelanto sobre arreglos anteriores, como un desarrollo progresivo y como un elemento de nuevos arreglos amigables para las familias.

La pieza central de la reconciliación, así definida, es la promoción del empleo femenino remunerado, para lo cual el cuidado infantil universal es un pre-requisito. ¿Cómo se organiza entonces el trabajo de cuidado de acuerdo con este enfoque de reconciliación? Frecuentemente se traduce en políticas para “hacer que el trabajo remunere” y para crear mayor paridad entre los ciclos de vida de hombres y mujeres haciendo que el ciclo de vida de las mujeres se asemeje cada vez más al de los hombres.

En cambio, podríamos imaginar que la “reconciliación” funcione de manera diferente. Podría, realmente debería, ser la pieza central de lo que Nancy Fraser ha llamado el modelo del “cuidador universal” (Fraser, 1997). En este modelo de cuidador/a universal, ambos, mujeres y hombres, son considerados proveedores de cuidado. Un sistema de estas características requeriría de considerables inversiones. Para compensar el trabajo de cuidado, así como el trabajo remunerado (a lo que se refirió una generación anterior como “sueldo por el trabajo doméstico”), tales concesiones deben ser equivalentes a los salarios de un proveedor de familia, y estos costos se enfrentan a la resistencia política en Estados liberales de bienestar. Como puntualiza Fraser, sólo un modelo de “cuidador universal” rompe con las nociones de proveedor y cuidadora como funciones separadas, que codifican lo masculino y lo femenino. Sólo cuando las mujeres y los hombres son vistos de manera igual como asalariados y cuidadores se podrá eliminar la “trayectoria gratuita” que recorren los hombres en materia de cuidado, dado que todos los hombres de todas las clases sociales evaden el trabajo doméstico y de cuidado, disfrutando de mayor tiempo de ocio que las mujeres, quienes deben asumir la “doble jornada” que resulta del trabajo remunerado y del trabajo de cuidado doméstico no

remunerado. Una igualdad real de género sólo puede existir bajo condiciones que faciliten a ambos padres (en un hogar de pareja) combinar el trabajo remunerado con el de cuidado.

De esta manera, llegamos a las dos caras del cuidado infantil. En su aspecto coercitivo, el cuidado infantil se convierte en un mecanismo que obliga a las mujeres a adaptarse a un mercado de trabajo netamente masculino, al tiempo que la responsabilidad sobre la carga del cuidado continúa asimétricamente distribuida. Sin embargo, también existe el potencial de redistribución de los servicios de cuidado infantil. Desde esta perspectiva de equidad, el cuidado infantil se amplía y se colectiviza su responsabilidad social, permitiendo a hombres y mujeres compartir igualitariamente la obtención de un salario y la prestación de cuidados.

Debe quedar claro que abogo por los servicios de cuidado infantil como una forma de redistribución del trabajo de cuidado, como un reconocimiento y valorización social del mismo y también con el fin de reducir o eliminar las inequidades de género en la distribución entre trabajo remunerado y responsabilidades domésticas. Al mismo tiempo, les exhorto a ser conscientes de la dimensión coercitiva de la reconciliación. Este es el lado oscuro del contexto laboral: la reducción de la asistencia social para los progenitores de niños pequeños, y su redefinición como “empleables” (y, por tanto, no calificables para recibir apoyos sociales). Es el mismo enfoque que prevalece en aquellas instancias que no priorizan el cuidado infantil de buena calidad sobre el de mala calidad, y que se muestran indiferentes a si el cuidado infantil es proporcionado por servicios públicos, no lucrativos o comerciales. Si lo único que se busca es que los niños sean controlados, entonces la capacitación y la pedagogía dejan de ser relevantes, y los educadores de niños en edad temprana no merecen salarios ni condiciones de trabajo a nivel profesional.

Consideraciones históricas

Históricamente, el cuidado infantil ha sido tradicionalmente definido fuera del ámbito de la política, identificándose estrechamente con lo privado. El cuidado infantil se ha entendido generalmente como una responsabilidad privada de la familia. En realidad, históricamente el cuidado infantil (y hasta la fecha) se considera una responsabilidad de las madres.

En los países en que surgió el cuidado infantil fuera del hogar (al menos en Canadá, Estados Unidos, Inglaterra y Australia), fue creado por instituciones de beneficencia. Las guarderías se instituyeron bajo la premisa del maternalismo. Los fundadores de casas-cuna y guarderías buscaron crear servicios para las mujeres que por desesperación económica se veían obligadas a entrar en el mercado laboral. En este modelo, el empleo de las madres constituía un grave problema, pero era un pecado menos mortal que permitir que la familia muriera de hambre o que los hijos fueran atendidos por trabajadores sociales. La opción ideal era restaurar las condiciones que permitieran a las mujeres abandonar el trabajo remunerado y, de esta manera, poner fin a la demanda de cuidado infantil. Paradójicamente, los primeros prestadores de servicios de cuidado infantil canadienses, norteamericanos, australianos y británicos estaban deseosos de que sus organizaciones dejaran de existir (Brennan, 1998; Riley, 1987; Rose, 1999; Schultz, 1978).

Estos residuos del maternalismo y de la oposición al empleo de las madres se incorporaron parcialmente a los Estados modernos de bienestar, notablemente a través de disposiciones según las cuales las madres solteras debían calificar para una “pensión” y estar exentas de trabajo remunerado mientras sus hijos fueran pequeños. También se puede argumentar que los residuos del maternalismo y la ambivalencia en relación con las madres trabajadoras dieron nacimiento a las licencias remuneradas por maternidad/paternidad (Benoit, 2000). Recientemente, esta dimensión del contrato social ha sido revisada: las madres de niños pequeños han sido redefinidas como empleables en Canadá y EEUU, presionando para que las mujeres regresen o ingresen al mercado laboral. El desafío está en que los empleos mal pagados e irregulares (y, particularmente, en EEUU, la pérdida de beneficios como el acceso a la salud) demuestran que abandonar la asistencia social no compensa; por ello, existen una

serie de programas orientados a ayudar a las madres a superar la transición de la asistencia social a la vida laboral.

En el modelo de ampliación de derechos y prestaciones sociales que siguió a la II Guerra Mundial en los Estados de bienestar social, el cuidado infantil fue una de las primeras víctimas. Mientras que el cuidado infantil era un servicio social durante la Guerra en muchos países, no quedó incorporado en las políticas y programas públicos universales en Canadá, Estados Unidos, Gran Bretaña y Australia. Si bien se asumió la necesidad de que las madres pobres o sin pareja, particularmente las viudas, trabajaran, no se consideró que el cuidado infantil podía tener un impacto positivo para las madres o los niños/as, o que debía ser permanente. El cuidado infantil se basó en principios asistencialistas, lo que significó la aplicación del criterio de medios económicos disponibles y población objetivo.

Durante el último medio siglo, los servicios de cuidado infantil han sido prestados por el sector privado: el sector privado de empresarios que disponen de instituciones comerciales de cuidado infantil o por el sector voluntario no lucrativo. Una de las limitaciones, pocas veces observada, de este modelo del tercer sector basado en lo comunitario (que en Canadá aglutina cerca del 80% de las plazas disponibles en centros en el nivel nacional) radica en que la responsabilidad del diseño, desarrollo, financiación, operación y supervisión de estas entidades no lucrativas recae sobre las madres y los padres, los cuales tienen escaso tiempo, con el fin de poder disponer de servicios de cuidado infantil.

Los orígenes de la institucionalización del cuidado infantil en el sector de la beneficencia han dejado un profundo legado político. Ha significado que el cuidado de la infancia haya estado ausente en los Estados de bienestar de la post-guerra. El Estado de bienestar de la post-guerra asumió que los niños se cuidaban a sí mismos o que lo harían sus madres y que el ciudadano al que se debía el nuevo Estado de bienestar era un ciudadano trabajador masculino o una cuidadora mujer no remunerada. Obviamente, esto significó que el gasto social y el presupuesto público podían ignorar ampliamente las necesidades de cuidado infantil, dejándolo a cargo de las familias u otros arreglos privados.

Además, en Canadá, como en otros Estados liberales de bienestar social, existe una separación entre cuidado infantil y educación, ciertamente en el caso de la educación para menores de seis años. En Canadá se invierten aproximadamente 42 mil millones de dólares al año en educación pública desde el Jardín de Infantes hasta la universidad, pero se invierte menos de mil millones de dólares en cuidado infantil. La relación de estas inversiones dice mucho acerca de la aceptación pública de la educación y de la falta de aceptación de la educación preescolar.

¿Para quién es el cuidado infantil?

Cuando se observa esta evolución y este posicionamiento político, se comprende fácilmente la razón por la cual el cuidado infantil se encuentra tan subdesarrollado en Canadá y en otros países. Sin embargo, sorprendentemente, el cuidado infantil ha sido un tema de creciente interés por parte de diferentes sectores en años recientes.

Una fuerza relevante de esta nueva preocupación proviene de la ciencia sobre el desarrollo. En América del Norte hemos sido testigos de una creciente atención política al cuidado infantil bajo una nueva argumentación basada en el desarrollo cerebral, que enfatiza la importancia de los años tempranos (normalmente de 0 a 3, pero también de la etapa de 0 a 6) y los impactos neurológicos del cuidado infantil. Un texto clave sobre el tema ha sido la reconocida publicación "De neuronas a barrios" (*From Neurons to Neighbourhoods*, de Shonkoff & Phillips, 2000), cuyo título llama la atención. "La ciencia del desarrollo cerebral", curiosamente, ha convocado a nuevos e influyentes partidarios del cuidado infantil. Tengo mis dudas en relación a los intereses que los mueven, pero reconozco que ejercen influencia sobre los políticos y las actuales opciones. En Canadá, recientemente, los argumentos de "la ciencia del desarrollo

cerebral” han permitido cohesionar posiciones públicas que han generado nuevas políticas y propuestas con el fin de aumentar el financiamiento para el cuidado infantil.

Otro importante argumento en relación con la prestación de servicios de cuidado infantil surge de la afirmación según la cual el aprendizaje temprano y el cuidado mejora los resultados del niño. La evidencia en este sentido es bastante sólida, particularmente por la experiencia positiva asociada con niños marginados por la pobreza. Por ejemplo, la “preparación escolar”, aspecto relativamente fácil de medir, guarda una correlación con un buen cuidado infantil, y parece estar fuertemente asociado a un mejor desempeño escolar y a tasas más bajas de deserción. Los niños con un desarrollo más lento pueden ser identificados y apoyados con mayor premura, contribuyendo nuevamente a obtener resultados positivos. Un riesgo de este enfoque, sin embargo, es que tiende a promover servicios focalizados sobre los universales. Un segundo problema del enfoque de “mejores resultados” es que prioriza la productividad futura del niño en lugar de al niño como ciudadano en el momento presente. Al posicionar a los niños de hoy como trabajadores del mañana, las necesidades de los niños como ciudadanos son ignoradas. Este abordaje coincide claramente con el bien establecido mandato social de “educar” a la niñez. Este modelo, sin embargo, no necesariamente integra la necesidad de acomodarse simultáneamente al empleo de los padres y madres, por lo que se están discutiendo una serie de modalidades de cuidado de jornada partida, “desarrollo infantil” a tiempo parcial o iniciativas para la temprana infancia que sean equivalentes al cuidado infantil.

Una tercera línea de argumentación es la de carácter más economicista. Los argumentos de los economistas sobre el valor de la “inversión en la infancia” muchas veces aglutinan los resultados de la neurociencia y del desarrollo infantil para sostener que los dólares invertidos durante los primeros años generan los mejores rendimientos. Las justificaciones más habituales se basan en el rendimiento económico de dicha inversión, por ejemplo:

Los programas de desarrollo temprano para la infancia rara vez son considerados como iniciativas de desarrollo económico... lo cual es un error. Estos programas muchas veces figuran al final de las listas de prioridades para el desarrollo económico. Deberían estar al principio. Los estudios han mostrado que las inversiones bien enfocadas en el desarrollo temprano muestran altos rendimientos tanto públicos como privados (Rolnick & Grunewald, 2003).

En los debates sobre política pública, los argumentos relacionados con la equidad de género y social son menos poderosos que los utilizados por los tres paradigmas anteriores: la “ciencia del desarrollo cerebral”, la teoría de “mejores resultados” y el modelo de desarrollo económico. La buena pedagogía, que es una combinación tanto de cuidados como de educación, fortalece la solidaridad y la cohesión social, contribuyendo positivamente al desarrollo de la infancia y a su educación, al mismo tiempo que apoya a madres y padres (incluyendo en el ámbito del empleo). Como ha sido argumentado por Rianne Mahon en su revisión de la agenda ambivalente de la OECD en materia de reconciliación, “para la igualdad de género y generacional, como para la justicia social, esta visión centrada en el niño necesita ser incorporada a una estrategia más amplia que permita ‘compartir’ la vida laboral y familiar” (Mahon, 2005).

Los argumentos subyacentes en pro y en contra del cuidado infantil asumen que el “cliente” es, dependiendo de los enfoques, el niño, la madre, la familia o el empleador. Cuando el cuidado infantil se concibe como un aspecto de la equidad para los niños, se impulsa un conjunto (no satisfactorio) de servicios sociales. Cuando es sólo visto como un servicio para los empleadores, o para las familias pobres y marginadas, observamos un conjunto muy diverso (pero también insatisfactorio) de arreglos en materia de cuidado infantil. Únicamente es en el ámbito de las propuestas basadas en la justicia de género y social que simultáneamente se aboga por una visión del cuidado infantil que integra tanto a padres/madres como a los propios niños/as, entendiendo que se trata de un derecho de la madre y de un interés del niño, citando la evocadora frase de Sonya Michel’s (Michel, 1999)

La prestación de servicios de cuidado infantil en los sistemas liberales

En Canadá, como en otros regímenes liberales anglo-sajones, la prestación de servicios de cuidado infantil recae principalmente en el sector informal. La mayoría de los niños que requieren de cuidado fuera del hogar en Canadá lo obtienen en el sector informal: sin reglamentación, sin estándares de calidad, sin capacitación, sin pago de impuestos ni garantías laborales. Menos del 15% de los niños canadienses tiene acceso a cuidados que cuenten con la debida reglamentación y licencia (Friendly & Beach, 2005).

Las cifras son sumamente ilustrativas. Canadá tiene aproximadamente 750,000 plazas de cuidado infantil que cuentan con licencia y que deben dar cobertura a una población de 4.8 millones de niños de edades entre 0 y 12 años (Friendly & Beach, 2005). Aproximadamente el 80% de estas plazas corresponden a instituciones de carácter no lucrativo, proporcionadas por el sector voluntario, principalmente a través de juntas de base comunitaria dirigidas por padres y madres. Sólo una pequeña proporción de los centros no lucrativos son dirigidos por instituciones estatales, generalmente por los municipios (principalmente en Ontario) o por juntas escolares (como es el caso de los programas de Quebec) (Doherty et al., 2003, p. 28). Canadá depende, por tanto, de las organizaciones no lucrativas y de las empresas privadas para la prestación de la mayor parte de los servicios de cuidado infantil. La dependencia de estas instituciones no estatales no es la norma en los países donde se han desarrollado sistemas de cuidado infantil a través de programas universales de alta calidad.

Cuatro de cada cinco plazas de cuidado infantil son proporcionadas por el tercer sector o sector voluntario. En consecuencia, el papel del Estado es muy limitado en esta esfera. El Estado (por medio de las provincias y territorios) asegura unos estándares mínimos de seguridad, salud, requisitos mínimos de capacitación y estándares generales mínimos. Los servicios del sector voluntario desarrollados por padres y madres proporcionan la mayor parte de las plazas, y las cuotas que éstos abonan constituyen la mayoría de las contribuciones financieras en este sector. En Canadá, como en todos los sistemas liberales, el cuidado infantil es un servicio pagado. La premisa política es la siguiente: 'ustedes tuvieron hijos; si requieren de cuidados, deben pagar por ellos'. Para los niños de muy bajos ingresos (siempre muy por debajo de la línea no oficial de pobreza en Canadá), existen subsidios parciales. Por lo general, la situación que presenta Canadá son servicios provistos por el mercado y pagados por los padres, con un mínimo de apoyo público. El resultado es una severa fragmentación del cuidado infantil y una enorme variedad en relación con la calidad, disponibilidad y accesibilidad (OCDE, 2004). Esto debiera llevar a aumentar la presión para una urgente reforma política.

Sin embargo, en el contexto del Tratado de Libre Comercio (TLC) y de las normas de la Organización Mundial de Comercio (OMC), la reforma del cuidado infantil se vuelve poco probable. Los servicios sociales están atados a las reglas del comercio internacional. La única excepción en el TLC son los servicios establecidos o mantenidos para un "propósito público", y el cuidado infantil aparece específicamente mencionado. Sin embargo, según la interpretación de los EEUU, el cuidado infantil proporcionado por empresas privadas no debe ser considerado como un servicio social establecido para un 'propósito público'. Las normas derivadas de los tratados comerciales son obligatorias y exigibles, y confieren a los inversionistas extranjeros el derecho unilateral de reclamar daños y perjuicios. Bajo el TLC, los gobiernos se ven limitados en su capacidad para imponer juntas directivas dominadas por los consumidores, limitar al sector lucrativo y especificar cualquier otra medida o reglamento que sea 'más oneroso de lo necesario'. De acuerdo a una opinión legal, el Acuerdo General sobre Servicios de Comercio (GATS), acuerdo de la Organización Mundial de Comercio, "limitaría seriamente, de no impedir, a Canadá el establecimiento de la educación temprana infantil y de un programa de cuidado como un servicio público" (Shrybman, 2004).

En resumen, la prestación de servicios de cuidado infantil es realizada por un pequeño sector regulado. La mayor parte del financiamiento público está del lado de la demanda, dado que el dinero va a los padres/madres más que a la inversión en servicios. El gasto por medio del

sistema tributario, por ejemplo, es mucho mayor que el gasto invertido directamente en los programas.

Un resultado lógico de esta situación es la privatización. En Canadá, un quinto de las plazas de centros de cuidado infantil es proporcionado por instituciones lucrativas. Hay muchos motivos de preocupación en relación con el cuidado infantil con fines lucrativos (Prentice, 2005). Las investigaciones sobre cuidado infantil con fines comerciales son claras: está abrumadoramente asociado con una menor calidad en el cuidado, salarios más bajos y peores condiciones de trabajo, los centros de cuidado están mal distribuidos entre los barrios (es raro que los operadores de estos servicios los ubiquen en zonas de bajos recursos ya que dependen de las cuotas de los padres para que sean rentables), además existe un rechazo hacia niños con necesidades especiales más costosas, incluyendo niños con discapacidad. Donde predomina el cuidado infantil con fines lucrativos, se pone muy poca atención en los niños más pequeños (ya que este tipo de cuidado es caro), pocas horas de cuidado, pocos servicios en el área rural o zonas remotas, al tiempo que se esquilman los fondos públicos, en los casos donde existen, acumulando activos privados que, en el caso de que el propietario cierre el centro, no necesariamente son restituidos. El cuidado infantil con fines comerciales tiende a ser de peor calidad para los niños y presenta mucho peores condiciones de trabajo para el personal, que dispone de salarios más bajos y de menor capacitación.

Análisis de género, presupuestos pro-equidad de género y cuidado infantil

Entonces, ¿qué significa esto a la hora de pensar en el cuidado infantil, el género y los presupuestos públicos? En primer lugar, en la actualidad existe una marcada situación de inequidad de género en la asignación de recursos públicos a través de nuestros presupuestos. Esta situación se produce a pesar de que Canadá se ha comprometido con muchos acuerdos internacionales en materia de derechos humanos. Ya mencioné la alta tasa de empleo que presentan las mujeres madres y el hecho de que todavía persistan brechas salariales para las mujeres canadienses (Statistics Canada, 2006). Las madres solteras y sus hijos experimentan altos niveles de pobreza. Estas realidades no han sido todavía completamente asumidas por los políticos, los tomadores de decisiones o las personas encargadas de la elaboración de nuestros presupuestos. Canadá todavía no dispone de presupuestos pro-equidad de género, ni a nivel nacional ni local.

El cuidado infantil se ve altamente condicionado por el acceso, la disponibilidad económica y la calidad, lo cual se convierte en un desafío que afecta a las familias y niños suficientemente afortunados de ya estar insertados en el reducido sector regulado existente. Por tanto, si queremos presupuestos públicos pro-equidad de género, necesitamos pensar sobre el desafío que supone convertir lo que anteriormente era un servicio "fuera de registro" en un servicio público. Ello, como mínimo, requiere de un cambio de paradigma de financiamiento del lado de la demanda a un financiamiento del lado de la oferta.

El cuidado infantil en Canadá es un tema muy cuestionado. La argumentación política tiende a abordarlo como si fuera un artículo de lujo para el consumo en lugar de un bien público. Los que abogan por el cuidado infantil, las feministas y los activistas sindicales han tenido poco éxito en transformar los términos del debate público hacia una visión del cuidado infantil como una importante inversión. Como ya se mencionó, cuando este enfoque ha conseguido avanzar, tiende a focalizarse en una argumentación productivista que enfatiza que es importante la inversión en los niños del ahora porque se convertirán en los futuros productores, no porque tengan derechos ahora e incluso menos porque sus madres también los tienen.

Como resultado, los temas de equidad de género y generacional continúan siendo discutidos. Donde los activistas de los movimientos sociales han sido capaces de alcanzar algunos logros ha sido en base a argumentos económicos. Entre los defensores del cuidado infantil, este modelo de argumentación económica está teniendo cada vez más importancia en el diálogo político. Una conocida investigación canadiense basado en el análisis de costo/beneficio, demostró que

se obtienen 2\$ de retorno por cada 1\$ invertido en cuidado infantil (Cleveland & Krashinsky, 1998). Estos y otros datos han ayudado a realizar ciertos avances en la última década.

Cuando el cuidado infantil se realiza por razones de carácter redistributivo se convierte en una contribución a la ciudadanía, a la equidad (de género, clase y generacional) y es particularmente importante para la reducción de la pobreza de las mujeres. El cuidado infantil de calidad es un importante factor que contribuye a la cohesión e inclusión social, el aprendizaje a lo largo de la vida y al tipo de experiencias de la temprana infancia que ayudan a reducir la marginación. El cuidado infantil, cuando se lleva a cabo de manera adecuada, tiene la potencialidad de convertirse en un servicio que ayuda a la construcción de comunidades cuidadoras. Según la visión de Nancy Fraser, el cuidado infantil nos ayuda “a imaginar un mundo social en el cual las vidas de los ciudadanos integran actividades remuneradas, participación en el cuidado, activismo comunitario, la participación política e involucramiento en la vida asociativa de la sociedad civil, dejando también tiempo para la diversión” (Fraser, 1994, p. 62).

BIBLIOGRAFÍA

- Benoit, C. (2000). *Women, work and social rights: Canada in historical and comparative perspective*. Toronto: Prentice Hall Allyn and Bacon Canada.
- Brennan, D. (1998). *The politics of Australian child care: Philanthropy to feminism and beyond* (Revised edition ed.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Cleveland, G., & Krashinsky, M. (1998). *The benefits and costs of good child care: The economic rationale for public investment in young children*. Toronto: Child Care Resource and Research Unit, University of Toronto.
- Doherty, G., Friendly, M., & Beach, J. (2003). *OECD thematic review of early childhood education and care: Canadian background report*. Ottawa: Government of Canada.
- Fraser, N. (1994). *After the family wage: Gender equality and the welfare state*. *Political Theory*, 22(4), 184 - 203.
- Fraser, N. (1997). *After the family wage: A post-industrial thought experiment*. In N. Fraser (Ed.), *Justice interrupts: Critical reflections on the "post socialist" condition* (pp. 41 - 66). New York and London: Routledge.
- Friendly, M., & Beach, J. (2005). *Early childhood education and care in Canada, 2004* (6th ed.). Toronto: Child Care Resource and Research Unit, University of Toronto.
- Friendly, M., & Rothman, L. (2000). *Early childhood development services: How much will they cost? Play and Parenting Connections* (Fall), 1-2.
- Mahon, R. (2002). *Gender and welfare state restructuring: Through the lens of child care*. In S. Michel & R. Mahon (Eds.), *Child care policy at the crossroads: Gender and welfare state restructuring* (pp. 1 - 27). New York and London: Routledge.
- Mahon, R. (2005). *The OECD and the reconciliation agenda: Competing blueprints: Occasional paper no. 20*. Toronto: Child Care Resource and Research Unit, University of Toronto.
- Michel, S. (1999). *Children's interests/mothers' rights: The shaping of America's child care policy*. New Haven: Yale University Press.
- O'Connor, J., Orloff, A. S., & Shaver, S. (1999). *States, markets, families: Gender, liberalism and social policy in Australia, Canada, Great Britain and the United States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- OECD. (2004). *Canada: Country note - early childhood education and care policy*. Paris: OECD Directorate for Education, Organization for Economic Co-operation and Development.
- Prentice, S. (2005). *For profit child care: Past, present, future*. Toronto: Child Care Resource and Research Unit, University of Toronto.
- Riley, D. (1987). *Some peculiarities of social policy concerning women in wartime and postwar Britain*. In M. Higonnet, J. Jenson & M. Weitz (Eds.), *Behind the lines: Gender and the two world wars*. New Haven: Yale University Press.
- Rolnick, A., & Grunewald, R. (2003). *Early childhood development: Economic with a high public return - fedgazette*. Minneapolis: Federal Reserve Bank of Minneapolis.
- Rose, E. (1999). *A mother's job: The history of day care, 1890 - 1960*. New York: Oxford University Press.
- Schultz, P. (1978). *Daycare in Canada: 1860 - 1962*. In K. Gallagher-Ross (Ed.), *Good daycare: Fighting for it, getting it, keeping it* (pp. 137 - 158). Toronto: Women's Press.
- Shonkoff, J., & Phillips, D. (2000). *From neurons to neighborhoods: The science of early childhood development*. Washington D.C.: National Academy Press.
- Shrybman, S. (2004). *Legal opinion: Establishing a national system of early learning and child care in light of Canada's obligations under NAFTA and the WTO*. Toronto, Ontario: Sack, Goldblatt, Mitchell.
- Statistics Canada. (2006). *Women in Canada: A gender-based statistical report* (Fifth ed.). Ottawa: Statistics Canada, Government of Canada.



SESION 2:

GENERO, FAMILIA Y MERCADO DE TRABAJO EN AMERICA LATINA Y CARIBE

ESTRUCTURAS DOMÉSTICAS, CICLOS FAMILIARES Y REDES INFORMALES DE CONCILIACIÓN ENTRE LOS ÁMBITOS PRODUCTIVO Y REPRODUCTIVO

MERCEDES GONZÁLEZ DE LA ROCHA

Investigadora

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)

Unidad Occidente, Jalisco, México

Cada equis tiempo nuestro autobús se detiene. Es que alguien quiere bajarse. Si la persona que se apea es una mujer joven con uno o dos niños (mujeres jóvenes sin niños son una rareza), la escena que presenciaremos estará llena de agilidad y gracia. En primer lugar, la mujer se atará a la criatura a la espalda con su mantón de percal (el niño, sumido en el sueño durante todo el tiempo, no reacciona). Luego se pondrá en cuclillas y se colocará sobre la cabeza su inseparable barreño o palangana, llena de toda clase de comida y de otros productos. Luego se erguirá, haciendo un movimiento como los que hacen los funámbulos al dar el primer paso sobre la cuerda suspendida en el vacío: balanceándose, alcanza el equilibrio. Coge con la mano izquierda la estera para dormir y con la derecha conduce al segundo niño. Y así, caminando enseguida a paso ligero y rítmico, enfila un sendero entre los matorrales, sendero que lleva a un mundo que desconozco y que tal vez jamás comprenderé.

Ryszard Kapuscinski, ?bano

Introducción

El reconocimiento de las tensiones entre el trabajo y la familia -ámbitos productivo y reproductivo- no es nuevo. A principio de los años ochenta, Jelín y Fejoó (1981) plantearon la existencia de presiones cruzadas entre las tareas reproductivas de las mujeres y las actividades que éstas llevan a cabo para aumentar, aunque magramente, los ingresos de sus grupos domésticos. La incompatibilidad del trabajo reproductivo y el productivo ha sido uno de los factores que ayudaban a explicar los altibajos de la presencia femenina en el trabajo remunerado, la alta concentración de mujeres en actividades por cuenta propia y en aquéllas que, aunque asalariadas, son realizadas en el interior de los hogares (García, Muñoz y Oliveira 1982, González de la Rocha 1986, Benería y Roldán 1987). Los cambios sucedidos a partir del año en el que Jelín y Fejoó escribieron sobre este tema no han aliviado las tensiones sino, por el contrario, las han incrementado.

Efectivamente, la participación de las mujeres en los mercados laborales aumentó de manera importante en toda la región latinoamericana, particularmente durante la década de los ochenta cuando la crisis económica obligó a las mujeres a aumentar su participación laboral para intentar sustituir las pérdidas ocasionadas por el deterioro de los ingresos masculinos y, de esa forma, paliar los estragos de la crisis sobre las economías domésticas empobrecidas (González de la Rocha 1988, García y Oliveira 1994).

En el marco de las políticas conciliatorias y sobre la base de la necesidad de diseñar políticas públicas orientadas a resolver las tensiones y a contrarrestar la reproducción de las inequidades de género (Ariza y Oliveira 2004), resulta atractivo pensar que las redes sociales ayudan a conciliar las presiones que las mujeres sufren en sus múltiples papeles como trabajadoras y como proveedoras de atenciones y servicios en el ámbito doméstico. Sin duda, los estudios antropológicos realizados durante los años setenta y ochenta documentaron la enorme utilidad del uso de las redes sociales (entre otros mecanismos) para sobrevivir en un medio económico hostil a través de los apoyos recíprocos que contribuían a conciliar las presiones que sobre las mujeres caían en cantidades y tipos crecientes. Así, las hijas co-residentes liberaban a sus madres del trabajo doméstico y éstas podían dedicarse con más facilidad al trabajo asalariado. Las vecinas se convertían en cuidadoras de niños y otras mujeres de la red podían proporcionar información sobre mejores empleos y apoyos para la solución de problemas cotidianos y emergencias (Lomnitz 1975, González de la Rocha 1986, 1994).

Aunque con ritmos distintos, es innegable que la participación laboral femenina ha aumentado en toda América Latina. Según un estudio reciente, sin embargo, el aumento de la participación laboral de las mujeres es aún débil, particularmente cuando se compara a las mujeres latinoamericanas con las de otras regiones del mundo, pues apenas el 52% son generadoras de ingresos y aportan a sus economías familiares (Schkolnik 2004). El hecho de que las mujeres en América Latina hayan aumentado las filas de los trabajadores asalariados, mayoritariamente en el sector informal, no las ha eximido de las tareas reproductivas de las que tradicionalmente se han encargado. En México, el país en el que se centra la atención de este artículo, no se puede explicar la sobre vivencia de los grupos domésticos de escasos recursos (rurales y urbanos) sin tomar en cuenta los esfuerzos de las mujeres para actuar no sólo en el ámbito reproductivo y como generadoras de ingresos sino, también, para convertir y mantener a sus familias como unidades beneficiarias de los programas de política social. Las mujeres se han tenido que convertir en funámbulas para lograr mantener un poco de equilibrio en las condiciones de riesgo que la pobreza produce y perpetúa. Las mujeres de escasos recursos que habitan en las ciudades, pueblos y rancherías mexicanas trabajan intensamente a cambio de un salario y por su cuenta, producen bienes para el consumo, cuidan y atienden niños, viejos y enfermos, realizan la mayor parte de las actividades domésticas (los *quehaceres del hogar*) y deben cumplir con las corresponsabilidades de los programas de política social.²²

En este artículo se parte de la premisa de que el incremento de las actividades laborales extra domésticas aunado a la permanencia de las labores reproductivas tradicionales produce tensiones crecientes entre los ámbitos productivo y reproductivo (González de la Rocha y Escobar 2002, Escobar y González de la Rocha 2003, Ariza y Oliveira 2004, Schkolnik 2004) para sugerir que, aunque dichas tensiones han aumentado, no es correcto asumir la existencia y permanencia de las redes sociales como instrumentos de conciliación entre las demandas de dichos ámbitos. Se plantea que, paradójicamente, en un momento en el que dichos mecanismos de conciliación son más necesarios, muchas mujeres y hombres enfrentan actualmente el deterioro de sus redes sociales. La erosión del intercambio social, de las capacidades individuales y domésticas de entablar y mantener relaciones sociales y de aprovechar los recursos que fluyen por las redes forma parte de espirales de desventajas (González de la Rocha 2000, 2001, González de la Rocha *et al.* 2004, González de la Rocha y Villa Gómez 2005 y en prensa). Estas pueden ser desatadas por distintos factores: por un lado, por la disminución y deterioro de recursos y activos reales de bienestar y, por otro, por procesos de envejecimiento y enfermedad.²³ El aislamiento social que aparece en estos procesos como producto y causa -a la vez- opone resistencias a la idea de la conciliación a través del uso de las redes. Desde esta perspectiva, se puede afirmar que se perfila una *crisis de conciliación* entre las presiones cruzadas que emanan de lo productivo y lo reproductivo que puede dar lugar a una crisis más amplia en el ámbito de la economía política de los cuidados y los apoyos mutuos.

Las ideas que aparecen en este texto forman parte de una reflexión más amplia, desarrollada a lo largo de un prolongado proceso de investigación. Los estudios sobre los grupos domésticos como escenarios de la sobre vivencia y los realizados con la finalidad de conocer el impacto de las crisis económicas y el ajuste estructural en los hogares fueron piezas fundamentales para describir y explicar la importancia del intercambio social a través de redes de relaciones horizontales y recíprocas y el papel crucial de las mujeres en la economía política de los cuidados y los apoyos mutuos. Análisis posteriores descubrieron la perversa asociación entre el

²² Se ha planteado que los programas de política social han sido diseñados sobre la base del patrón familiar tradicional, que a todas luces ha caducado, en el que las mujeres sólo son cuidadoras y proveedoras de servicios a sus familias (Schkolnik 2004, Molyneux 2005, González de la Rocha 2005).

²³ La idea de la espiral surge de observaciones empíricas sobre los efectos crecientes y acumulativos de la erosión del trabajo (menores capacidades individuales y familiares de generación de ingresos vía trabajo asalariado, menores posibilidades de realizar actividades por cuenta propia) en ámbitos distintos a los del trabajo, y en concreto en el establecimiento y mantenimiento de relaciones sociales recíprocas de ayuda. La imagen de espiral representa el carácter helicoidal de este proceso (y no rectilíneo), en donde el aislamiento social (producto) recrudescer la intensidad de la fuerza que lo creó (los individuos ven disminuidos sus contactos para conseguir empleos y otro tipo de recursos).

aumento de la pobreza y el aislamiento social (González de la Rocha 2000, 2001). Una investigación reciente ofreció la oportunidad de profundizar en el conocimiento de los factores y los procesos que conducen a situaciones de aislamiento social.²⁴ El objetivo de este texto es mostrar, a la luz de las evidencias recientes, que las presiones cruzadas de las mujeres entre el trabajo remunerado y el trabajo doméstico han aumentado y que existen situaciones y contextos en los que las redes sociales han dejado de conciliar esas presiones. Para ello, el texto consta de una sección dedicada a la reflexión sobre los cambios que los grupos domésticos han experimentado en los últimos años, seguida por otra destinada a la discusión de las redes sociales de apoyo. Por último, las conclusiones recogen los puntos centrales de esta reflexión.

Los grupos domésticos

Conformados en su mayoría por lazos de parentesco -tanto de consanguinidad como de afinidad- los grupos domésticos han sido conceptualizados como los escenarios de la sobrevivencia y la reproducción. La mayor parte de las investigaciones sobre familias y grupos domésticos realizadas en el pasado tanto en contextos urbanos como en rurales, han elaborado la idea de la familia como la institución social que es capaz de satisfacer las necesidades de los individuos que la componen (sean éstas materiales, afectivas, de apoyo).

Con todo y sus desigualdades internas, los estudios especializados en la organización social de los grupos domésticos de escasos recursos plantearon, en la década de los ochenta, que éstos constituyen los escenarios donde se instrumentan las llamadas *estrategias de sobre vivencia*, tan en boga hace un par de décadas. Dichos estudios mostraron la participación -crucial para la reproducción de los grupos domésticos- de las mujeres adultas así como las "ayudas" que niñas y jóvenes proporcionan en las tareas reproductivas y en aquéllas encaminadas a la generación de ingresos. Las mujeres madres, de esta forma, han sido las encargadas de la realización del trabajo reproductivo en combinación con, cuando ello ha resultado necesario, el trabajo asalariado o por cuenta propia. Por otro lado, muchos estudios dejaron en claro que las niñas y las jóvenes tienen cargas nada despreciables de trabajo doméstico -se encargan de parte de los quehaceres del hogar- de forma que las madres quedan liberadas de dichas tareas y pueden dedicarse con menos presiones a la generación de ingresos. En este sentido, podemos plantear que en los grupos domésticos donde se presenta este tipo de organización entre madres e hijas son las mujeres, aún cuando las segundas son muy jóvenes o apenas unas niñas- quienes se encargan de *conciliar* las incompatibilidades entre el ámbito reproductivo y el productivo (Oliveira). Asimismo, se puede plantear que los intentos de conciliación son privados (ante la ausencia de políticas públicas idóneas) y que quienes se encargan de ello son las mujeres mismas a través de una división femenina del trabajo. Más aún, en este texto se afirma que la relación entre lo público y lo privado, lo productivo y lo reproductivo, no sólo es conflictiva (en términos de incompatibilidad de horarios y responsabilidades y presiones cruzadas) para las mujeres adultas sino, también, para las niñas y jóvenes y, cada vez más -como se verá más adelante- para las mujeres de la llamada *tercera edad*. El complemento de este planteamiento lo conforma una afirmación metodológica: la necesidad de tomar en cuenta, en los análisis que se realicen sobre las políticas conciliatorias y los mecanismos sociales que en la práctica son puestos en marcha para aminorar el choque entre el trabajo y la casa, la variable conformada por la edad y/o generación, además del género.

Los cambios más importantes que han experimentado los hogares en México son más evidentes en las zonas urbanas y pueden resumirse de la siguiente forma: en términos de estructura doméstica, aunque los hogares nucleares son aún la mayoría (70.8% en las zonas urbanas en el 2002), la proporción de éstos ha disminuido ante el aumento de otros tipos. Efectivamente, los hogares unipersonales han aumentado en las zonas urbanas (de 4.6% en 1989 a 6.5% en el año 2002), al igual que los nucleares sin hijos (de 6.3 a 8.3% en el mismo lapso de tiempo) y bs

²⁴ Se trata del proyecto *Aislamiento social en contextos urbanos*, dirigido por Mercedes González de la Rocha y financiado por la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Prospectiva de la Secretaría de Desarrollo Social, llevado a cabo en 2004.

grupos domésticos monoparentales nucleares y extensos de jefatura femenina (los hogares nucleares de jefatura femenina aumentaron de 6.4 a 9.4% en las zonas urbanas en los años ya señalados y la suma de hogares de jefatura femenina nucleares y extensos llega a cifras cercanas al 24 por ciento; ver Arriagada 2004 para un análisis de los cambios en las estructuras de los hogares y el tránsito de éstos por las etapas del ciclo doméstico para toda América Latina -los cambios en la proporción de hogares jóvenes y más añejos en distintos momentos de la historia contemporánea- y Ariza y Oliveria 2004 para el caso de México). Esto se debe, según las autoras consultadas, a las tendencias seculares de cambio demográfico y los acaecidos como producto de procesos socio-económicos. El tamaño de los grupos domésticos es ahora menor que hace algunas décadas como menor es el porcentaje de los hogares en plena expansión del ciclo doméstico. A cambio, los hogares que transitan por etapas más avanzadas del ciclo doméstico-reproductivo han aumentado significativamente: los grupos domésticos en etapa de expansión cayeron en términos porcentuales de 1989 al 2002, de 21.4 a 19.1. Por otra parte, aquéllos que transitan la etapa de consolidación también bajaron su presencia porcentual, de 41.7 a 35.9, mientras que los hogares más viejos (en la etapa de fisión o *salida*) aumentaron drásticamente, en el mismo periodo, de 13.8 a 23.1 por ciento (datos para México, zonas urbanas, tomados de Ariza y Oliveira, op. cit.).

Estos procesos tienen un efecto claro en la composición de los hogares y en las implicaciones que dichos cambios pueden llegar a tener en los intentos privados de conciliación entre las actividades remuneradas de las mujeres y sus cargas de trabajo reproductivo. En un contexto como el mexicano, en el que la solución de las tensiones entre lo productivo y lo familiar se ha dejado en manos de las personas que las sufren (especialmente mujeres), las diferencias en la capacidad de afrontar y "solucionar" las presiones cruzadas dependerán de las capacidades de los individuos moldeadas por distintos entornos doméstico-familiares. Es decir, a manera de hipótesis se plantea que existen escenarios domésticos (distintos tipos de hogar según su estructura, composición y ciclo doméstico) más propicios para una solución exitosa que otros. En primer lugar es necesario señalar que, aunque hay un menor número de niños a quienes cuidar y alimentar, educar y atender en caso de enfermedades (respiratorias, intestinales y epidemias virales "infantiles" como varicela, paperas, etc.), la presencia de adultos mayores aumenta. El mayor número de viejos va con frecuencia asociado con un mayor número de enfermos, en este caso, víctimas de enfermedades crónicas. Los gastos monetarios en el cuidado de la salud (pago de médicos y compra de medicamentos) pueden llegar a ser tan altos como para sumir en la pobreza a los miembros de dichos hogares. Más aún, las enfermedades que aquejan a la población de adultos mayores incrementa la carga de cuidados que se proporcionan en casa (mayoritariamente por mujeres). En una investigación concluida en diciembre del 2005 (Escobar, González de la Rocha y Cortés 2005), se documentaron los procesos y factores que conducen a situaciones de mayor vulnerabilidad. Dicho análisis llevó a la construcción de tres escenarios domésticos caracterizados por una muy elevada vulnerabilidad:

- 1) Los hogares en etapas muy avanzadas del ciclo doméstico, en donde confluyen procesos de envejecimiento, enfermedad, fuertes gastos en salud y procesos de deterioro en las capacidades de generación de ingresos.
- 2) Grupos domésticos jóvenes, en plena etapa de expansión, cuyo principal rasgo es el desequilibrio entre los miembros capaces de generación de ingresos y sus dependientes en contextos, especialmente, de escasez de empleos bien remunerados.
- 3) Los grupos domésticos conformados por dos generaciones, la de los abuelos y la de los nietos, sin la presencia de los miembros de la generación anterior (situación que se presenta sobre todo en comunidades rurales de fuerte expulsión de fuerza de trabajo debido a la escasez de opciones laborales locales). En este tercer escenario confluyen rasgos de vulnerabilidad de los dos anteriores, precisamente por la presencia de viejos, por un lado, y de niños y jóvenes dependientes, por el otro, sin representantes de la generación de en medio (los hogares llamados, por esta característica, *dona*).

La conciliación de las presiones cruzadas adquiere tintes complejos en cada uno de esos escenarios. No todas las mujeres ancianas han dejado de ser responsables de la socialización de las nuevas generaciones. Sobre ellas cae, como en el caso de los hogares *dona*, la responsabilidad de proveer de cuidados y atenciones (servicios, trabajo doméstico) a sus nietos. Ello se da en un contexto de deterioro de sus capacidades de generación de ingresos (en el mejor caso reciben remesas de sus hijos ausentes) y de condiciones deterioradas de salud y energía física. Los hogares jóvenes, por su parte, aunque con menos hijos que los hogares de antaño, son los espacios típicos de la confrontación de las demandas domésticas y laborales. Aunque el descenso de la fecundidad ha favorecido el ingreso de las mujeres a los mercados laborales, ellas no se han librado de las cargas de cuidados hacia los miembros dependientes pues, si bien ahora tienen menos niños a quienes atender, cada vez más son requeridas para cuidar de los ancianos (co-residentes o no). Existen casos, sin embargo, en los que la familia deja de representar la fuente de apoyos inagotables que se ha documentado en la bibliografía. Por ejemplo, las mujeres que tienen que hacer rendir su tiempo entre el trabajo remunerado, sus propias cargas de trabajo doméstico y de cuidado y socialización de sus proles, no siempre cuentan con los recursos (tiempo incluido) para atender a los ancianos. O bien, mujeres que con el fin de generar ingresos dejan en casa, bajo llave, a sus hijos pequeños. O aquellas otras que, ante la necesidad de cumplir con las corresponsabilidades de un programa social, se ven forzadas a dejar inconcluso el *quehacer* de la casa o a dejar de percibir el salario de un día de trabajo debido a incumplimiento de tareas. En todos los casos, la existencia de varias mujeres adultas (que se presenta, por ejemplo, en los grupos domésticos extensos) puede ser un factor a favor de los arreglos privados de conciliación. Igualmente, contar con los apoyos que provienen de redes robustas de relaciones sociales entre mujeres ligadas por lazos de parentesco, entre vecinas unidas por la cercanía física y social y, sobre todo, por la confianza y la seguridad de que serán reciprocadas, es un activo crucial en la solución de estos conflictos. Sin embargo, como se ha adelantado ya en este texto y se abundará en la siguiente sección, las reflexiones encaminadas al diseño de políticas públicas de conciliación no deben contar con estos recursos como aliados en cuya existencia se puede siempre confiar.

Las redes sociales

Las redes sociales han sido consideradas, tanto en México como en el resto de América Latina, como las soluciones a la adversidad en contextos de pobreza. Las relaciones sociales que se tejen entre individuos y grupos domésticos aparecen en la bibliografía sobre el tema como los colchones amortiguadores (junto con la familia) de los impactos que la pobreza, las crisis y, en general, el cambio económico conformado por cambios laborales y de ingresos, por cambios en las capacidades de producción agropecuaria y, en general, por transformaciones en las bases materiales de la vida cotidiana de los miembros de una sociedad.

Las relaciones sociales han sido un tema privilegiado en la antropología y la economía sustantivista; especialmente las relaciones sociales edificadas sobre la base de confianza y reciprocidad (Mauss 1966, Polanyi 1968, Lomnitz 1975). A pesar de algunas diferencias que han surgido en la bibliografía especializada en el tema, existe un relativo consenso respecto de las redes como la urdimbre social, una abstracción analítica, conformada por individuos relacionados entre sí, por la que fluyen recursos. Los recursos materiales y sociales pueden ser movilizados como parte de mecanismos y respuestas individuales, familiares o de grupos sociales más amplios (asociaciones, organizaciones, comunidades) en la resolución de problemas cotidianos y extraordinarios y en los intercambios recíprocos que forman parte de transacciones económicas insertas en estructuras y dinámicas sociales (Polanyi 1968). En su investigación sobre las formas de sobre vivencia de los pobres urbanos, Lomnitz (1975) documentó la importancia de la reciprocidad y la confianza para el intercambio social en el contexto del México urbano de los años setenta. Para Lomnitz, la reciprocidad es un modo de intercambio particular que difiere del intercambio de mercado y se encuentra ligado a la existencia de redes o campos sociales que se traducen en estructuras económicas que maximizan seguridad en un contexto caracterizado por la inseguridad económica. Es ahí, en el

seno de las redes, donde fluyen bienes y servicios de manera recíproca. La confianza, por otra parte, es un ingrediente del intercambio social que se basa en la capacidad de entablar una relación de reciprocidad y a la voluntad de cumplir con las obligaciones implícitas en dicha relación. En el planteamiento de esta autora podemos encontrar dos de los elementos que posteriormente darían pautas a la construcción del concepto capital social.²⁵ Las redes de reciprocidad, según Lomnitz, brindan la posibilidad de utilizar los recursos sociales no solamente como mecanismos de supervivencia, sino con fines de producción (movilización de recursos inmersos en relaciones sociales en Bourdieu). La confianza es requisito y parte del proceso de la construcción de las redes (la confianza en la conformidad y cumplimiento de las normas culturales como constituyente del capital social en Putnam).

El acceso a las redes de relaciones sociales y a los intercambios que en ellas se producen, por otra parte, está moldeado por el género y las normas de parentesco (Pessar 1999). Las redes, como han planteado autores como Portes y otros, son a la vez incluyentes y excluyentes, en donde las diferencias de género juegan un papel importante. Los estudios sobre redes sociales de emigrantes mexicanos a los Estados Unidos dan cuenta de la construcción diferencial de redes masculinas y femeninas (Hondagneu-Sotelo 1992, 1994; Pessar *op. cit.*). Otras investigaciones han mostrado la existencia de redes distintas que hombres y mujeres, miembros de los mismos hogares, construyen con fines y medios distintos (González de la Rocha 1994).

Así, las contrapartes de la pobreza y de las crisis económicas que la reproducen y la magnifican parecen ser la solidaridad, la cohesión, la reciprocidad, el apoyo y la confianza que nutren las redes sociales de las mujeres y los hombres de escasos recursos. En teoría, las redes sociales juegan un papel crucial en los arreglos privados de conciliación entre las presiones cruzadas que devienen del trabajo y la familia, la producción y generación de ingresos y la reproducción. Sin embargo, aquí se sugiere que la reflexión sobre los procesos y los mecanismos de conciliación entre los ámbitos productivo y reproductivo, así como aquella que pretende abonar el diseño de políticas públicas que favorezcan dicha conciliación no pueden descansar sobre la base de un énfasis demasiado entusiasta en las redes sociales como mecanismos de solución y como parte *inherente, natural y siempre existente* del portafolio de recursos de los pobres.

Existen evidencias empíricas provenientes de distintas regiones de México y de otros países cuyo análisis indica las situaciones, los contextos y los procesos que llevan al menoscabo de la solidaridad, la reciprocidad y el apoyo entre los vecinos, parientes y compadres. Dado que las crecientes presiones económicas y sociales dan lugar –entre otros fenómenos– a la separación prematura de los miembros de los grupos domésticos y a la cooperación decreciente entre los miembros de una familia (González de la Rocha 2000, 2003), no se puede partir de la premisa de la existencia permanente de las redes como cómplices de la sobre vivencia (como siempre se les ha entendido) o de la conciliación de tensiones públicas y privadas. El uso poco crítico (ingenuo) de estas ideas (redes como colchones amortiguadores, siempre existentes) conlleva el peligro de no ver los contextos, situaciones y procesos en los que en vez del florecimiento de las relaciones sociales de ayuda existen erosión y deterioro de las relaciones sociales de intercambio (horizontal y de apoyo (González de la Rocha 2000, 2001, 2003). El reconocimiento de los límites de los recursos y las “estrategias” de los pobres ha llevado a la crítica de enfoques teóricos, como el de las estrategias de sobre vivencia, porque resultan limitados para explicar situaciones y contextos (precariedad y exclusión laboral, desempleo) que están asociados a procesos de deterioro de las redes, la atomización de los grupos domésticos y al aumento del aislamiento social (ver Bazán 1999 para un análisis del impacto del desempleo en la atomización de las familias nucleares y en la urdimbre social de un barrio obrero). Es relevante preguntarse sobre las implicaciones de estos procesos en las reflexiones sobre las redes sociales como mecanismos de *conciliación*. La postura tradicional que enfatiza las ayudas

²⁵ En este texto no se discute el concepto *capital social*. Para una discusión de dicho concepto en el marco de los programas sociales de combate a la pobreza véase González de la Rocha 2005.

entre mujeres para lograr realizar las tareas que la familia y la sociedad les demandan respondería que, efectivamente, las redes sociales son mecanismos de conciliación. Pero los análisis sobre situaciones y contextos de aislamiento social, en los que se basa esta reflexión, postulan que la conciliación resulta inoperante.

Los resultados de distintas investigaciones han dado cuenta de la fragmentación –en algunos casos incipiente, en otros más generalizada– de la vida social, los procesos de segmentación (sobre todo en las ciudades) y el aislamiento social (véanse los estudios etnográficos de Bazán 1998, 1999 y González de la Rocha 2000, para el caso de México, y Auyero 2000 y Feijoo 2001 para el caso argentino). Los aislados sociales eran en el pasado considerados como casos *desviantes*, como casos atípicos en un contexto en el que la mayoría de los grupos domésticos de escasos recursos eran escenarios de florecimiento de relaciones sociales robustas. Estudios recientes, sin embargo, indican que el aislamiento social es un fenómeno mucho más evidente en la actualidad porque afecta a un número mayor de casos. Sin llegar a ser un rasgo generalizable, la soledad, resultado del deterioro de las relaciones sociales de apoyo, dejó de ser atípica. La carencia de apoyos reales para la solución de problemas cotidianos y extraordinarios es un fenómeno cuya gravedad se vuelve evidente al constatar los beneficios de las redes sociales de apoyo cuando éstas florecen en contextos económicos y sociales que las fomentan.

La capacidad de construir relaciones sociales, lejos de ser natural, es construida e independientemente de lo que se pueda desear, no es inagotable. Resulta crucial conocer los factores y procesos que forman parte de la espiral de desventajas de la cual el aislamiento social es resultado y causa a la vez. La investigación *Aislamiento social en contextos urbanos*, mencionada en la introducción de este texto, se propuso conocer dichos factores y procesos. En primer lugar, la precariedad y la exclusión laboral son, como se ha documentado en otros textos (González de la Rocha 2000, 2001) elementos que desatan procesos de acumulación de desventajas de los que el aislamiento social forma parte. Sin embargo, existen otros factores y procesos, mucho menos conocidos, que pueden también desatar las espirales y dan lugar al deterioro de las capacidades para entablar y/o mantener relaciones sociales con quienes, en otras circunstancias, se sostendría un intercambio recíproco de ayudas. Esta investigación descubrió nuevos y distintos elementos del aislamiento social que la bibliografía especializada había soslayado. El envejecimiento, frecuentemente asociado a enfermedades crónicas, surgió como un factor crucial para entender situaciones de aislamiento social. Otra etapa crítica de la vida de los individuos, la juventud asociada a prácticas de consumo de drogas, es también una etapa – en la situación particular del consumo de drogas– que conduce al rompimiento de los lazos familiares y de los vínculos con las instituciones. Procesos de empobrecimiento y creación de distancia (social y económica entre las partes de una relación), como lo había documentado Lomnitz (1975) en los setenta, son también elementos que explican situaciones de aislamiento social y procesos de ruptura (o enfriamiento) de relaciones sociales que en el pasado eran robustas (González de la Rocha y Villagómez 2005, y en prensa).

Aunque en la investigación antes mencionada no se diseñó para averiguar las presiones cruzadas y sus posibles soluciones (conciliación), los estudios de caso pueden fungir como guías en una reflexión sobre la conciliación de las tensiones entre lo productivo y lo reproductivo. Aunque quedan muchas preguntas por responder que sólo una investigación *ad-hoc* podría aclarar, se puede plantear la hipótesis sobre las dificultades de instrumentar arreglos de conciliación entre las fuerzas que emanan de los ámbitos productivo y reproductivo, entre el trabajo que genera ingresos y la casa. Los individuos y familias que caen en las distintas clasificaciones de aislamiento social (los excluidos del mercado laboral o integrados a éste en formas de muy marcada precariedad con redes sociales debilitadas por no contar con los recursos para alimentarlas; los viejos y enfermos, víctimas de procesos de empobrecimiento con muy escasas relaciones sociales; los jóvenes que luchan por dejar las drogas, rechazan a sus grupos de pares, a la familia y a otras instituciones y son rechazados por éstas y viven solos en hogares unipersonales) no cuentan con redes sociales robustas y activadas que medien entre dichas presiones. De hecho, los contra-factuales que apoyan esta hipótesis son las mujeres que,

en esa misma investigación, están integradas a empleos seguros con prestaciones, forman parte de grupos domésticos en donde se observaron arreglos familiares de apoyo y solidaridad para la realización de las tareas domésticas y el cuidado de los niños (sobre todo entre las madres y las hijas, o entre cuñadas co-residentes) y forman parte de constelaciones sociales robustas en donde fluyen bienes y servicios de distinta índole (información sobre empleos, apoyos para conseguirlos, cuidado de los hijos mientras las madres se encuentran en el sitio de trabajo, etc.).

Conclusiones

Si las mujeres siguen aumentando su presencia en el mercado de trabajo y las niñas y jóvenes en la escuela (como resultado buscado de algunos programas sociales como *Oportunidades*), ¿quiénes quedan para conciliar las presiones cruzadas en un contexto como el mexicano en el cual los hombres no participan significativamente en la producción de bienes y servicios que se consumen en casa?

Nuevas configuraciones domésticas han surgido como resultado de la experimentación e instrumentación de arreglos sociales más idóneos para dar solución, al menos en parte, a las múltiples complejidades de la vida hogareña. De la discusión realizada en este texto surge una posible respuesta a la pregunta del párrafo anterior: las abuelas (ver también Escobar 1999). En efecto, los resultados de las investigaciones recientemente realizadas por un equipo de antropólogos del CIESAS Occidente han mostrado el surgimiento de nuevas formas de organización doméstica y familiar. En concreto, los hogares *dona*, conformados por una abuela -o la pareja de abuelos- y sus nietos, sin la presencia de la generación que media entre ellos -la de los hijos/padres (Escobar Latapí, González de la Rocha y Cortés 2005). Este arreglo doméstico puede ser una solución en términos de conciliación de las presiones cruzadas en los casos en los que las figuras ausentes (los padres de los niños) de hecho funjan como proveedores económicos del hogar. Ni ellos (los padres proveedores ausentes) tienen que enfrentar las presiones domésticas y reproductivas que implica la crianza cotidiana de los niños, ni las abuelas se ven sometidas (siempre y cuando se limiten a recibir remesas) a las presiones del mercado laboral. Así, los hogares *dona* concilian las presiones a través de una organización social que ha optado por separar geográficamente el trabajo de la casa (donde los hijos de los y las trabajadoras viven). Este, a todas luces, es un arreglo temporal, privado, que involucra sobre todo a mujeres de la tercera edad (cansadas y desgastadas) como las encargadas de la provisión de cuidados a la generación de niños y jóvenes. Cuando este arreglo deja de funcionar (cuando las abuelas se enferman o mueren) las madres vuelven a verse en el centro de las presiones cruzadas hasta que otra solución privada, normalmente un acuerdo entre mujeres, sea puesta en marcha.

La conclusión más clara de esta reflexión es que las redes sociales de hecho fungen como colchones amortiguadores de las presiones domésticas y productivas. Sin embargo, las políticas públicas que en el futuro sean diseñadas para la conciliación del choque de presiones que emanan de la casa y el trabajo no pueden descansar sobre la premisa de que ya existen arreglos privados y sociales que participan en las tareas conciliatorias. Aquí se planteó que hay contextos en los que dicha premisa es no sólo es ingenua sino falsa. Pero hay otras razones para el diseño de políticas públicas independientes de los arreglos privados que las mujeres han puesto en práctica. Las mujeres jóvenes tienen derecho a elegir continuar con sus carreras educativas en lugar de seguir *conciliando* las presiones domésticas para que sus madres puedan ganar un salario. Las mujeres adultas, sobre cargadas de trabajo, pueden verse en la necesidad de dejar de participar en redes sociales de ayuda porque, simplemente, carecen de los recursos, sean éstos materiales, de tiempo o de energía, para formar parte de una relación de apoyos mutuos. Las abuelas, mujeres desdentadas y erosionadas por la vida, nos enseñan que independientemente de la edad, las mujeres están dispuestas a recibir cargas domésticas, propias o ajenas. La pregunta que subsiste es, ¿hasta cuando?

BIBLIOGRAFIA

- Amado, Felipe, 1994, *As condições de sobre vivencia da população pobre em Angola*, Luanda: África Databank, The World Bank Group.
- Ariza, Marina y Orlandina de Oliveira, 2004, "Familias, pobreza y necesidades de políticas públicas en México y Centroamérica", en Irma Arriagada y Verónica Aranda (compiladoras), *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces*, Santiago de Chile: CEPAL, pp. 153-195.
- Auyero, Javier, 2000, "The hyper-shantytown. Neo-liberal violence(s) in the Argentine slum", *Ethnography*, Vol. 1 (1): 93-116.
- Bazán, Lucía, 1998, "El último recurso: las relaciones familiares como alternativas frente a la crisis", ponencia presentada en el Congreso Internacional de LASA (Latin American Studies Association), Chicago.
- Bazán, Lucía, 1999, *Cuando una puerta se cierra cientos se abren. Casa y familia: los recursos de los desempleados de la refinera 18 de Marzo*, México, D.F.: CIESAS.
- Benería, Lourdes y Martha Roldán, 1987, *The Crossroads of Class and Gender. Industrial homework, subcontracting, and household dynamics in Mexico City*, Chicago: University of Chicago Press.
- Escobar Latapí, Agustín, 1999, "Los hombres y sus historias: reestructuración y masculinidad en el México urbano", *La Ventana*, No. 8.
- Escobar Latapí, Agustín y Mercedes González de la Rocha, 2003,
- Escobar Latapí, Agustín, Mercedes González de la Rocha y Fernando Cortés, 2005,
- Feijoo, María del Carmen, 2001, *Nuevo país, nueva pobreza*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- García, Brígida, Humberto Muñoz y Orlandina de Oliveira, 1982, *Hogares y Trabajadores en la Ciudad de México*, Ciudad de México: El Colegio de México/Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.
- García, Brígida y Orlandina de Oliveira, 2004, 1994, *Trabajo femenino y vida familiar en México*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- González de la Rocha, Mercedes, 2005, "Familias y política social en México: el caso de Oportunidades", ponencia presentada en la Reunión de Expertos *Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales*, Santiago de Chile: CEPAL, 28 y 29 de junio.
- González de la Rocha, Mercedes, 2003, : "The construction of the myth of survival", seminario *Gender Myths and Feminist Fables: Repositioning Gender in Development Policy and Practice*, organizado por Institute of Development Studies, University of Sussex, Sussex, Reino Unido, 1-4-julio de 2003.
- Gonzalez de la Rocha, Mercedes, 2001, "From the Resources of Poverty to the Poverty of Resources? The Erosion of a Survival Model", *Latin American Perspectives*, Vol. 28 (4), 72-100.
- Gonzalez de la Rocha, Mercedes, 2000, "Private Adjustments: Household Responses to the Erosion of Work", *NewYork: United Nations Development Programme, Conference Paper Series*, 6, para Beijing+5 y Copenhagen+5.
- Gonzalez de la Rocha, Mercedes, 1994, *The Resources of Poverty: Women and Survival in a Mexican City*, Oxford: Blackwell.
- Gonzalez de la Rocha, Mercedes, 1988, "Economic crisis, domestic reorganisation, and women's work in Guadalajara, México", *Bulletin of Latin American Research*, 7 (2): 207-223.
- González de la Rocha, Mercedes, 1986, *Los recursos de la pobreza: familias de bajos ingresos de Guadalajara*, Guadalajara: El Colegio de Jalisco/CIESAS/SPP.
- González de la Rocha, Mercedes y Agustín Escobar Latapí, 2002.
- Gonzalez de la Rocha, Mercedes, Elizabeth Jelin, Janice Perlman, Bryan R. Roberts, Helen Safa y Peter M. Ward, 2004, "From the Marginality of the 1960s to the 'New Poverty' of Today: A LARR Research Forum", en *Latin American Research Review*, Vol. 39 (1): 183- 2003.
- González de la Rocha, Mercedes y Paloma Villa Gómez Ornelas, 2005, "Nuevas facetas del aislamiento social (de la encuesta a la investigación etnográfica)", en Székely, Miguel (comp.), *Desmitificación y nuevos mitos sobre la pobreza. Escuchando "Lo que dicen los pobres"*, México, DF.: CIESAS (Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social) y Editorial Porrúa.
- González de la Rocha, Mercedes y Paloma Villa Gómez, en prensa, "¿Encuesta o etnografía? Avances y tropiezos en el estudio del aislamiento social", en Cortés, Escobar y González de la Rocha, *Método Científico y Política Social. A propósito de las evaluaciones cualitativas del Programa Oportunidades*, Ciudad de México: El Colegio de México.
- Jelin, Elizabeth y María del Carmen Feijoo, 1981, "Presiones cruzadas: trabajo y familia en la vida de las mujeres", *Research Report*, Buenos Aires: CEDES (Centro de Estudios de Estado y Sociedad).
- Lomnitz, Larissa, 1975, *¿Cómo sobreviven los marginados?*, México, D.F.: Siglo XXI.
- Molyneux, Maxine, 2005, "Poverty Relief and the New Social Policy in Latin America: Mothers at the Service of the State?", mimeo.
- Schkolnik, Mariana, 2004, "Tensión entre familia y trabajo", en Irma Arriagada y Verónica Aranda (compiladoras), *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces*, Santiago de Chile: CEPAL, pp. 97-118

GÉNERO Y CONCILIACION FAMILIA-TRABAJO: LEGISLACION LABORAL Y SUBJETIVIDADES MASCULINAS EN AMERICA LATINA

ELEONOR FAUR

Docente

Escuela de Postgrado

Universidad Nacional de General San Martín (UNSAM), Argentina

INTRODUCCIÓN

Uno de los pilares que ha marcado la construcción social de las identidades masculinas y femeninas en las sociedades modernas ha sido la prevalencia de una matriz de división sexual del trabajo que asignaba al varón adulto la responsabilidad de la provisión de ingresos familiares y a las mujeres las obligaciones de reproducción del mundo doméstico, incluyendo el cuidado y la crianza de hijos e hijas. En las últimas décadas, este modelo ha resultado alterado por los cambios en las estructuras y dinámicas familiares, el aumento de la participación femenina en el mercado de trabajo remunerado, la flexibilización de las condiciones de trabajo, el avance educativo de las mujeres, por transformaciones en la orientación de la política social y por cambios demográficos, jurídicos y culturales. Múltiples factores han incidido sobre el modelo de organización social “varón proveedor/mujer ama de casa”, provocando a la vez, la redefinición de las pautas de provisión económica en los hogares y la desnaturalización de cierta estructuración de las relaciones sociales de género.

En América latina, la tasa de “actividad doméstica” de las mujeres cónyuges, entendida como el porcentaje de la población femenina cuya ocupación principal son los quehaceres domésticos, ha descendido casi un 20% en menos de diez años, pasando del 53% en 1994 al 44,3% en el año 2002 (CEPAL, 2004). En Argentina, datos para la región metropolitana de Buenos Aires, indican que el modelo de “doble provisión”, en el cual ambos miembros de la pareja adulta trabajan y obtienen ingresos para el desenvolvimiento del hogar, prácticamente se ha duplicado en sólo dos décadas, pasando de representar el 25,5% de los hogares en 1980 al 45,3% en el año 2000 (Wainerman, 2003). Por otra parte, el porcentaje de hogares con jefatura femenina ha aumentado en casi todos los países de la región y en los distintos estratos sociales, engrosando a su vez la proporción de familias en los que las mujeres son las únicas receptoras de ingresos (CEPAL, 2004).

Dicha transformación coloca un viejo problema de la agenda feminista en la actual contienda del debate público: ¿cómo conciliar las responsabilidades de la vida familiar con aquellas propias de la esfera del trabajo remunerado?²⁶ Esta preocupación resulta extensible a distintas sociedades contemporáneas. Pero mientras buena parte de la política social europea ha centrado ya su discusión en la conciliación entre la vida familiar y la vida laboral, asumiendo a éste como un problema de política pública específica (Ellingsaeter, 1999; Crompton, 1999), América latina se encuentra apenas iniciando estos debates. Y centrándolos, casi siempre, en el ámbito de las políticas orientadas a las mujeres.

En este trabajo analizaré la estructuración de la conciliación familia-trabajo en las legislaciones laborales y en las subjetividades masculinas. La pregunta central acerca de cómo conciliar responsabilidades de producción y reproducción es considerada en dos niveles: 1) ¿con qué dispositivos institucionales se cuenta para facilitar la conciliación de estas

²⁶ Esta pregunta ha estado presente desde hace más de dos décadas en las investigaciones acerca del modo en que se distribuyen responsabilidades en las familias y en el mundo laboral entre mujeres y hombres, con fuerte énfasis en la mirada sobre las mujeres (ver, entre otros, Jelin y Feijoó, 1980). Actualmente, aparece resignificada por nuevos enfoques que procuran abordar de manera conjunta la lectura sobre la vida familiar y la vida laboral (Crompton, 1999; Wainerman, 2003; Ariza y de Oliveira, 2003 entre otros).

responsabilidades? y 2) ¿quién es el *sujeto* de la conciliación en dichas instituciones y en las representaciones de los varones contemporáneos?

Pensar la conciliación entre trabajo productivo y reproductivo cobra sesgos particulares en América latina. En primer lugar, porque el incremento de la participación femenina en el trabajo remunerado se produjo en el marco de profundas transformaciones económicas e institucionales, impulsadas por políticas de corte neo-liberal, que restringieron los sistemas de protección social y expandieron la flexibilización laboral, aumentando los niveles de informalidad y precariedad en el trabajo, la desigualdad social y económica y la persistencia de altos niveles de pobreza en la región (CEPAL, 2004). En este sentido, resulta un dato de especial relevancia que sólo el 50% de las mujeres trabajadoras de la región participan en el sector formal de la economía (Valenzuela, 2004). Vale decir, que sólo una parte del total de trabajadoras logra asociar su participación en el mercado remunerado con algunos de los derechos que facilitan la conciliación entre las responsabilidades laborales y las familiares.

En segundo lugar, porque en América latina, “cuna del machismo” (Valdés y Olavarría, 1998), persisten en buena medida las representaciones sociales tradicionales respecto de las responsabilidades diferenciales de hombres y mujeres en relación con el trabajo doméstico y la crianza de hijos e hijas. Y esto no sólo filtra los contratos familiares de distribución del trabajo de cuidado y crianza, sino también las políticas públicas orientadas al mundo del trabajo y de las familias.

Varios autores han señalado que existe una estrecha relación entre la orientación de las políticas estatales, en especial acerca del papel del mercado y las responsabilidades asignadas a las familias, y la configuración de identidades de género (Creighton, 1999; Esping-Andersen, 1996 y 2002; Folbre, 1994, Sainsbury, 1999, entre otros).

Investigaciones sobre el desempleo, por su parte, han mostrado también la articulación existente entre las políticas públicas y las representaciones sociales. Benoit-Guilbot (1994, en Kessler, 1999) observó, por ejemplo, que aun cuando el desempleo femenino es más alto que el masculino en casi toda Europa, esta tasa es todavía más elevada en los países en los que la participación femenina es más baja (como España e Italia). En estos países, se observa que la “actitud hegemónica de privilegiar el empleo masculino” es visible tanto en los programas públicos como entre los empleadores. Del mismo modo, las representaciones colectivas influyen en la priorización del empleo de los adultos o de los jóvenes. Nuevamente, países como España e Italia muestran una menor tolerancia al desempleo de los adultos mayores y una mayor aceptación de la entrada tardía de los jóvenes, mientras que en otros, como Alemania y Holanda, se prioriza la inserción juvenil en detrimento de los mayores. En ambos ejemplos, ciertos tipos de estructuración social, se plasma en las representaciones sociales y se cristaliza, a su vez, en políticas públicas diferentes.

Desde esta perspectiva, resulta interesante observar tanto el modo en que las instituciones sociales promueven la estructuración o el sostenimiento de una determinada matriz de responsabilidades de provisión y de cuidado según género, como las representaciones que los sujetos construyen acerca de dicha estructuración.

En este artículo, procuraré demostrar que en América latina, tanto en las instituciones que regulan la conciliación entre familia y trabajo como en las representaciones sociales *el sujeto de la conciliación no es un sujeto neutro, sino un sujeto “femenino”*. En cierto sentido, es una verdad de Perogrullo señalar que el sujeto de la conciliación no es “neutro”. Rara vez un sujeto lo es. Sin embargo, en el caso de la conciliación entre responsabilidades familiares y laborales, resulta de particular interés observar el modo en que el andamiaje institucional se arraiga una y otra vez en las mujeres, convirtiéndolas en el sujeto prioritario de responsabilidades y derechos relativos a la conciliación. De este modo, no sólo favorece el sostenimiento de un modelo de cuidado doméstico casi atávico sino que además, alienta prácticas que obstaculizan

la demanda de trabajo femenino en el mercado formal, al vincular los costos de licencias y servicios de cuidado infantil exclusivamente a la contratación de mujeres.

Mi punto será que mientras las políticas tendientes a la conciliación de responsabilidades familiares y laborales se enfoquen de forma prioritaria en las mujeres, difícilmente permitirán un avance sustantivo y sostenible en la transformación de las desigualdades de género²⁷, tanto en el ámbito del mercado de empleo, como en la esfera de la reproducción. Más aún, considero que dejar de lado la observación sobre los varones y la revisión del modo en que institucional y simbólicamente se crean y reproducen las subjetividades masculinas, no sólo contribuye a perpetuar la invisibilidad de los hombres en tanto sujetos “generizados”, sino que además refuerza el hecho de sostenerlos en una posición de privilegio en el orden de las relaciones sociales de género (Connell, 1987 y 1995; Kimmel, 1997).

Me referiré, en primer lugar, a la regulación de las relaciones laborales como un primer intento de conciliación entre familia y trabajo. Para ello, presentaré parte de los resultados de una investigación desarrollada para la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL, en el marco del proyecto CEPAL-GTZ “Políticas laborales con enfoque de género” junto a Laura Pautassi y Natalia Gherardi (2004), en la cual relevamos y analizamos la legislación laboral de seis países latinoamericanos (Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Uruguay).²⁸ Un nuevo análisis de aquellos datos, me permitirá sintetizar el modo en que dichas regulaciones contribuyen a la estructuración de identidades de género y resaltar la representación de las masculinidades presentes en estas instituciones.

En segundo lugar, analizaré sucintamente las representaciones que distintos hombres detentan sobre su propia posición y la de las mujeres en la esfera laboral y en la vida familiar. Para ello, presentaré algunos resultados de dos investigaciones realizadas en contextos diferentes, que no tienen una metodología común, y que por tanto, no deben ser tomados como prueba empírica de mis hipótesis, sino tan sólo como ejemplos. Me basaré, por un lado, en los discursos emergentes en talleres realizados con varones colombianos vinculados a la función pública (en las ciudades de Bello y Bogotá)²⁹. Por otro lado, señalaré algunos resultados preliminares del análisis de 31 entrevistas en profundidad realizadas con hombres de sectores medios y populares del Área Metropolitana de Buenos Aires.³⁰ Intentaré presentar la exploración de representaciones masculinas acerca del mundo laboral y familiar como un campo que aún requiere ser abordado con mayor profundidad pero, sin el cual, otros intentos que se realicen en el sentido de promover políticas conciliatorias, quedarán siempre a mitad de camino.

¿Es posible desarrollar formas de conciliación entre la vida familiar y la vida laboral equitativas en términos de género, sin la estructuración de un nuevo “contrato sexual”? (Pateman, 1995). Esta es la pregunta que me impulsa a iniciar este análisis. Las páginas que siguen intentan aportar en el señalamiento de algunas de las múltiples dimensiones que deberían asumirse para responderla.

²⁷ Por “género” entenderé a la construcción social y cultural que organiza nociones sobre lo “propio” de lo masculino y de lo femenino a partir de la diferencia sexual (Lamas, 1996). Considero que el concepto supone definiciones que abarcan tanto la esfera individual (incluyendo la subjetividad, la construcción de identidades y el significado que una cultura le otorga a los cuerpos), como también la esfera social e institucional (que influye en la división del trabajo, la distribución de los recursos y el reconocimiento y protección de derechos de hombres y mujeres).

²⁸ Véase: Pautassi, Laura, Eleonor Faur y Natalia Gherardi (2004) *Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad*, Santiago de Chile, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, Serie Mujer y Desarrollo, N° 56.

²⁹ Los talleres se realizaron 1998 y 1999. Se desarrollaron tres eventos, en los que participaron alrededor de ochenta funcionarios públicos del ámbito local y técnicos vinculados a organizaciones no gubernamentales, de altos niveles educativos (terciario y universitario, en general). Tratándose de talleres que buscaban una reflexión, desde la perspectiva de los hombres, acerca del modo en que se estructuran las desigualdades de género en distintos escenarios de la vida social, los eventos permitieron la emergencia de ideas y discusiones interesantes entre los participantes. Su sistematización *in extenso* está publicada en Faur, 2004.

³⁰ Estas entrevistas se realizaron a varones adultos ocupados y desocupados, de distintos niveles sociales y educativos, entre 2002 y 2003. El análisis de las mismas se encuentra aún en una instancia preliminar, ya que forma parte de una investigación mayor. En esta ponencia, señalaré algunas primeras anotaciones.

I. LA CONCILIACIÓN FAMILIA-TRABAJO EN LA LEGISLACIÓN LABORAL³¹

La regulación del trabajo remunerado operó como el primer intento de conciliación entre las responsabilidades familiares y la inserción de las mujeres en el mundo del trabajo. Esta regulación fue harto específica en términos de género, distribuyendo derechos y responsabilidades en forma diferenciada para hombres y mujeres.

Uno de los primeros convenios de la OIT (Convenio N° 3, de 1919) estableció normas referidas a la protección del trabajo de las embarazadas y las licencias por maternidad. Esto, que constituyó un importante adelanto de derechos sociales, indicó también un modo particular de protección de derechos laborales en el caso de las mujeres. Así, el reconocimiento del trabajo femenino se relacionó directamente con su capacidad reproductiva y con la protección de la misma. Y la posterior ampliación de estos derechos, no siempre ha llegado a cuestionar el *sujeto* portador del mismo, dejando, en buena medida, confinada la responsabilidad de la función de reproducción social en manos de las mujeres.

Las legislaciones laborales acompañaron esta noción fundacional sobre el trabajo de las mujeres, centrando sus orientaciones en la regulación de dispositivos que permitieran articular el trabajo con el cuidado infantil, o bien “protegiéndolas” del trabajo nocturno. Mientras tanto, otras perspectivas ligadas a la conciliación familia-trabajo, como el reconocimiento de un conjunto más vasto de responsabilidades vinculadas a la esfera de la reproducción quedarían casi del todo apartadas de estas regulaciones.

En 1981, el Convenio N° 156 de la OIT, referido a la igualdad de trato y de oportunidades de los/as trabajadores/as con “responsabilidades familiares”, logra un nuevo avance en la arena internacional. Al menos dos novedades surgen de la lectura de dicho instrumento: 1) el sujeto de derechos de este convenio no son sólo las mujeres, sino también los hombres trabajadores con responsabilidades familiares; y 2) el convenio amplía la noción de responsabilidades familiares reconociendo que tanto los hijos como otros miembros de la familia requieren cuidados específicos. La ratificación de este convenio es aún poco extendida, ya que cuenta sólo con 36 ratificaciones a nivel internacional, y nueve en América latina. Por otra parte, sus disposiciones no han filtrado hasta el momento la legislación laboral de la región latinoamericana. Por lo pronto, el canon presente en las políticas de conciliación que se encuentra en los marcos legales de América latina, es el de mitigar la colisión entre el ingreso y permanencia de las mujeres en el mundo del trabajo remunerado, y la reproducción y cuidado de hijos recién nacidos.

Como señala Ellingsaeter (1999: 41) las políticas públicas tendientes a la armonización entre familia y trabajo suelen ofrecer tres clases de dispositivos: “tiempo para cuidar, dinero para cuidar y servicios de cuidado infantil”. Al analizar la legislación laboral latinoamericana, se observa que ninguno de estos dispositivos se distribuye en el conjunto de trabajadores y trabajadoras de forma igualitaria, y las principales diferencias encontradas se sustentan en la pertenencia de género o en el tipo de trabajo realizado por las mujeres, filtrado fuertemente por su inscripción socio-económica.

El análisis de la legislación torna evidente un modo particular de simbolizar y estructurar identidades y relaciones sociales de género. Como señaláramos junto a Pautassi y Gherardi (2004: 36): “... mientras la regulación laboral parte de un supuesto “masculino” como modelo de “trabajador”, el reconocimiento de las mujeres como trabajadoras no es independiente de su posición como madres.”

Así, los varones solían recibir “asignaciones familiares”, en términos de transferencias monetarias para trabajadores con familia -legalmente constituida-, bajo el supuesto que a él le

³¹ La información y buena parte del análisis presentado en este acápite se basa en un estudio realizado para la Unidad Mujer y Desarrollo de CEPAL, en el marco del proyecto CEPAL/GTZ “Políticas laborales con enfoque de género”, publicado en: Pautassi, Laura, Faur, Eleonor y Gherardi, Natalia (op. cit.).

competía el papel de proveedor económico del hogar. Mientras tanto, las mujeres trabajadoras resultaron las destinatarias de otro tipo de derechos, relacionados con: a) la protección del empleo durante el embarazo y el puerperio; b) las licencias por maternidad y c) la disponibilidad de servicios destinados al cuidado de hijos e hijas en sus lugares de trabajo.³²

En Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Uruguay se presentan similitudes y diferencias en el modo en que la legislación laboral protege estos derechos. La legislación de la totalidad de países analizados presenta disposiciones relativas al despido sin causa justa de mujeres embarazadas y a las licencias por maternidad. Algunas (pero no todas) aluden también a la obligación de otorgar servicios para el cuidado de niños en los lugares de trabajo. Como veremos, se hace evidente que, a través de estos mecanismos institucionales, la alusión a las responsabilidades de cuidado familiar se concentró casi exclusivamente en las mujeres. La legislación laboral fue un reflejo de las relaciones sociales imperantes, pero también una forma de reproducir los patrones culturales de distribución de recursos y responsabilidades de cuidado entre varones y mujeres.

Protección del empleo durante el embarazo (y protección del embarazo en el trabajo)

Durante el período de gestación hay dos figuras presentes en los marcos jurídicos analizados. Una primera referencia se relaciona con proteger el empleo de las embarazadas, en términos de impedir su despido sin causa justa por parte de empleadores. En algunas legislaciones, además, se prohíbe la realización de trabajos que puedan poner en riesgo la salud de la mujer o del bebé en gestación.

La reglamentación del “fuero maternal” (protección contra el despido) se encuentra en las legislaciones de Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Uruguay, aunque sus condiciones de aplicabilidad y la extensión de este derecho son sumamente variables. También varía el tipo de sanciones que resultan de su no respeto por parte de los empleadores.

Para precisar: en Chile, el fuero maternal se extiende durante todo el embarazo y hasta un año después de finalizada la licencia por maternidad (es decir: hasta quince meses después del parto); en Argentina se protege el empleo de la trabajadora hasta siete meses y medio después del parto; en Costa Rica la protección contra el despido se extiende “durante el período de lactancia”, pero no se especifica duración y en Ecuador y El Salvador la protección rige sólo hasta la conclusión del descanso post-natal. En Uruguay, el fuero maternal se extiende por un período no precisado por la ley, pero la jurisprudencia ha señalado que esta protección debe extenderse durante seis meses, a partir del reintegro de la mujer al trabajo.³³

La segunda figura que aparece en los textos legales analizados se relaciona con la protección del embarazo y de la salud de las mujeres en el ámbito del trabajo. Así, en Chile, El Salvador y Uruguay, se prohíbe la realización de trabajos que puedan obstaculizar un buen desarrollo del embarazo, mientras que en Costa Rica, la prohibición de realizar actividades “peligrosas o insalubres” se extiende a todas las mujeres trabajadoras, estén o no embarazadas, mostrando un resabio del paradigma “proteccionista” de las mujeres que primó en las políticas de empleo durante buena parte del siglo XX.

Ahora bien, una excepción importante a esta norma protectora se encuentra al revisar la regulación sobre el servicio doméstico (una de las ramas de actividad prioritaria de las mujeres pobres en América latina). En este caso, la protección del empleo durante el embarazo es prácticamente inexistente. Por un lado, porque se trata de una actividad que suele desarrollarse en condiciones de informalidad, excluyendo por tanto a las trabajadoras del acceso a derechos laborales. Pero además, porque existen legislaciones, como la del Ecuador,

³² Es interesante destacar que, mientras los recursos transferidos vía asignaciones familiares dependían de la legitimidad jurídica de los vínculos familiares, los derechos relativos a la maternidad, no se encontraban asociados de manera exclusiva a las mujeres casadas, sino que se sustentaban en el vínculo entre madre e hijos(as).

³³ Véase Pautassi, Faur y Gherardi, op.cit.

que hacen explícita la excepción del fuero maternal para las trabajadoras del servicio doméstico³⁴. Otras, como el caso de Argentina, que tienen un estatuto especial para la reglamentación del servicio doméstico, donde no se considera este dispositivo³⁵. Y otras, como la de El Salvador que señala que para las trabajadoras del servicio doméstico el contrato puede realizarse en forma verbal, dejando así abierta la discrecionalidad del empleador/a en la definición de las reglas que regirán la relación laboral.³⁶ Estas consideraciones violan abiertamente los principios de igualdad y no discriminación que las constituciones de los países analizados reconocen en sus textos.

Resulta grave, además, el hecho de observar que el tratamiento diferencial de la reglamentación del fuero maternal se concentra precisamente en las mujeres más desaventajadas de la escala social y, por ende, en quienes mayores dispositivos de igualación de oportunidades estarían necesitando. Esta discriminación da cuenta del modo en que la inscripción de clase y la de género articulan, a través de instituciones que no siempre coadyuvan a paliar desventajas, sino que -en numerosas ocasiones- no hacen más que reforzarlas.

Lo señalado hasta aquí indica que la legislación laboral de los países latinoamericanos analizados ha incorporado sólo hasta cierto punto los principios de protección del empleo durante el embarazo pautados por el Convenio N° 3 de la OIT, protección que se asocia con el riesgo de despido que pesa para las mujeres en tal situación. Sin embargo, esto no se produjo en forma universal ni igualitaria, y este déficit resuena especialmente en el contexto de flexibilización y precarización del trabajo en la región. Así, el fuero maternal actúa exclusivamente en el caso de las empleadas del sector formal de la economía, y además, excluye en varios países a las trabajadoras del servicio doméstico, lo que resulta una restricción de derechos a todas luces discriminatoria.

Mientras el fuero maternal constituye un beneficio justificadamente acotado a las trabajadoras mujeres, resulta interesante observar también el modo en que se distribuyen otros derechos relativos a las responsabilidades de cuidado familiar que hipotéticamente podrían promover la corresponsabilidad de varones y mujeres, a través de la disponibilidad de tiempo y de servicios de cuidado infantil. Me referiré en las próximas páginas a las licencias parentales por nacimiento de hijos/as y a la dotación de espacios y servicios para el cuidado infantil.

Licencias por maternidad y paternidad

Las licencias por maternidad y paternidad parten del reconocimiento que luego de un nacimiento o adopción, se requiere de un tiempo dedicado a la atención del bebé, la recuperación física de la madre y el establecimiento de la relación paterno-filial. En efecto, el cuidado de los niños requiere tiempo, y las licencias procuran garantizar tanto el empleo como los ingresos de quienes trabajan durante este tiempo en el que se suspenden las responsabilidades en el ámbito productivo.

En los seis países analizados, la legislación establece licencias por *maternidad*, con algunas variaciones en cuanto a la duración de dicha licencia (que se extiende entre alrededor de 12 semanas, en los casos de Argentina, Ecuador, El Salvador y Uruguay, hasta 18 semanas en Costa Rica y 4 meses en Chile).

En cambio, las licencias por *paternidad* encuentran expresiones mínimas en la legislación analizada. Así, tres de los seis países (Costa Rica, Ecuador y El Salvador) carecen por completo de licencias para padres por nacimiento de hijos/as. Argentina cuenta con una licencia de dos días de duración, y Uruguay dispone de permisos de tres días exclusivamente condicionados a

³⁴ Código del Trabajo, Título III, capítulo I.

³⁵ Decreto N° 326/56, que data de 1956.

³⁶ Código de trabajo, Art. 71 y 76.

los empleados del sector público y, además se establece que las mismas se otorgarán sólo si fueran “requeridas” por el trabajador.

Recientemente, la ley 17.292 (25/1/2001) del Uruguay reconoció el derecho a una licencia especial de seis semanas continuas para todos los trabajadores/as dependientes que reciban uno o más menores para su adopción o legitimación adoptiva. Resulta muy positivo encontrar esta licencia para los padres uruguayos. Lo extraño es que, actualmente, quienes adoptan dispongan de licencias más extensas que quienes tienen hijos biológicos, mostrando un cierto sinsentido en la regulación de estas facilidades.

El caso de Chile merece especial atención. Hasta el año 2005, los papás contaban con una licencia de sólo un día de duración. Esta licencia fue ampliada, adicionándose cuatro días más en agosto de 2005, a través de una ley que establece:

“Sin perjuicio del permiso establecido en el artículo 66, el padre tendrá derecho a un permiso pagado de cuatro días en caso de nacimiento de un hijo, el que podrá utilizar a su elección desde el momento del parto, y en este caso será de días corridos, o distribuirlo dentro del primer mes desde la fecha del nacimiento. Este permiso también se otorgará al padre que se le conceda la adopción de un hijo, contado desde la respectiva sentencia definitiva. Este derecho es irrenunciable”. (Ley N° 20.047. Artículo único).

Por otra parte, el caso chileno ofrece otra protección adicional para padres y madres de hijos “que requiera de atención en el hogar por motivo de enfermedad grave”. En tal situación, las licencias pueden cubrir hasta el primer año de vida del niño o niña, y de hasta 10 días por año en caso de enfermedad grave de hijos/as menores de 18 años. La ley señala, además, que este permiso puede ser tomado por madre o padre, según decida la primera.³⁷ Otra particularidad de la legislación chilena es que expresa que en caso de fallecimiento de la madre, tanto la licencia como la protección contra el despido se traslada al padre, dando cuenta de algunos esfuerzos -aún incipientes- en el sentido de democratizar las responsabilidades familiares entre varones y mujeres.

Tabla 1.
Licencias por maternidad y paternidad en seis países latinoamericanos³⁸

	Madre	Padre	Observaciones
Argentina	90 días	2 días	Proyecto para ampliar a 15 días la licencia para padres
Chile	18 semanas (126 días)	5 días	Hasta 1 año para madre o padre (a elección de la madre) si el hijo/a tiene una enfermedad grave
Costa Rica	4 meses (120 días)	-	Proyecto para ampliar a 15 días la licencia para padres
Ecuador	12 semanas (84 días)	-	-
El Salvador	12 semanas (84 días)	-	Licencia de entre 2 y 15 días anuales “para cumplir con obligaciones familiares que racionalmente reclamen la presencia del trabajador” No menciona nacimiento de hijo sino muerte o enfermedad de familiar.
Uruguay	12 semanas (84 días)	3 días para padres biológicos 6 semanas (42 días) para padres adoptantes	Licencia para padres biológicos restringida al sector público y en caso de “requerirlo”

Fuente: Elaboración propia en base a Pautassi, Faur y Gherardi (2004)

³⁷ Art. 199 del Código del Trabajo.

³⁸ La extensión de las licencias se expresan tal como están señaladas en las respectivas legislaciones. Entre paréntesis se destaca el número de días, para facilitar su comparabilidad.

Los casos analizados parecen indicar que la perspectiva presente en el centro de las licencias parentales se vincula con la protección de la “maternidad biológica”, vale decir con la protección del período de gestación, parto y lactancia, y claramente para las mujeres-madres (Ellingsaeter, 1999). Resultan escasas las normas relativas al cuidado de niños de edades más avanzadas, e insuficientes aquellas que promueven la vinculación de los padres en este tipo de tareas (Pautassi, Faur, Gherardi, op.cit.).

Nadie niega que existen razones de base biológica para el establecimiento de licencias para las mujeres luego de haber dado a luz. De modo que es legítimo que estas licencias se originen en el reconocimiento de que las mujeres necesitan cierto tiempo para la recuperación física luego de un parto y, a la vez, faciliten la posibilidad de la lactancia materna. Sin embargo, el cuidado y la atención de niños/as pequeños suponen la realización de una serie de actividades que pueden ser realizadas tanto por varones como por mujeres, y que claramente, no concluyen al tercer mes de vida de un bebé. Desde esta perspectiva, sería deseable que los permisos parentales en general, y las licencias para varones en particular, tuvieran una duración más extendida. De algún modo, se requiere de un cambio de enfoque que permita superar la visión “biologista” y “politizar” la maternidad y la paternidad, para apuntar a una sustantiva ampliación de permisos para el cuidado, y su democratización entre géneros.

Ahora bien, mientras las licencias por maternidad vienen de la mano de derechos laborales -por ende, de la inserción de las mujeres en el mercado formal- y no del conjunto de derechos vinculados a la ciudadanía -y por ende extensibles a la totalidad de la población-, la amplia participación de las mujeres en el sector informal, y la falta de continuidad en el tiempo de las licencias para trabajadoras y trabajadores en el sector formal, supone para muchas familias la búsqueda de estrategias de índole privado para lograr permanecer en el mercado de trabajo. De tal modo, las estrategias conciliatorias frecuentemente quedan en manos de las propias familias o de las mujeres, que contratan servicios de cuidado infantil en el mercado o bien lo obtienen a través de redes de apoyo familiares o comunitarias.

Lo paradójico, en el caso de América latina, es que la salida laboral de las mujeres de clases medias, se apoya frecuentemente en la contratación de empleadas domésticas que como se señaló, realizan las tareas de mantenimiento del hogar y cuidado de niños/as en condiciones de completa informalidad y sin protección de sus derechos como trabajadoras (Pautassi, Faur y Gherardi, op.cit.). Así, la matriz societal de responsabilidades de cuidado, traslada el cuidado infantil a otras mujeres, pero en estos casos, la propia legislación laboral favorece el hecho que el servicio doméstico quede fuera de los beneficios del contrato de trabajo en varios países de la región.

Países que han apostado más profundamente por la definición de políticas que reconocen la vigencia de un esquema familiar de doble provisión y alientan un modelo paritario en el cuidado de niños/as, estructuran las licencias parentales de forma harto diferentes. Así, por ejemplo, Suecia fue el primer país que -en 1974- otorgó derechos a padres y madres para ausentarse durante seis meses para disponer del tiempo para el cuidado de sus hijos. Estas licencias se fueron extendiendo a lo largo de los años y, desde 1995, existen licencias de hasta 15 meses, con un mes de “cuota” para cada uno de los padres (Sundström y Duvander, 2002). Por su parte, el modelo noruego también presenta licencias interconectadas para madres y padres, donde se otorga un total de cincuenta y dos semanas con un 80% de compensación económica, o cuarenta y dos semanas con una compensación del 100%. En ambas alternativas, hay una “cuota materna” (de tres semanas antes y seis semanas después al nacimiento) relacionada con la protección de los aspectos biológicos de la maternidad. Existe también una “cuota paterna” de cuatro semanas, que busca promover una mayor participación de los varones en el cuidado infantil, por lo que se perdería para ambos en caso de que el padre no la tomara. Y el resto del tiempo puede distribuirse indistintamente entre madre y padre, según sus preferencias. Adicionalmente, hombres y mujeres cuentan con diez días de licencia por año (cada uno) para el cuidado de hijos e hijas enfermos/as menores de doce años (Ellingsaeter, op.cit.).

En síntesis, la regulación de las licencias en los países analizados muestra aún un claro sesgo relacionado con la asignación diferencial de responsabilidades entre hombres y mujeres. Las licencias son relativamente cortas, en comparación con países cuyos estados de bienestar resultan más sólidos, y se concentran casi exclusivamente en las mujeres. Aún en los países que ofrecen alguna facilidad para los varones, queda claro que éstas se otorgan para ofrecer unos pocos días de presencia paterna luego del nacimiento, más que un incentivo para la corresponsabilidad de los varones en el cuidado de sus hijos(as). Pero además, las reglamentaciones examinadas conllevan la agudización de una brecha entre mujeres de distinta inscripción social y ocupacional, como en el caso de las trabajadoras informales en general y las que se desempeñan en servicio doméstico en particular.

Guarderías y servicios de cuidado infantil

El análisis de la reglamentación sobre guarderías y servicios para cuidado infantil también da cuenta de significativas variaciones entre los seis países analizados. En tres de estos, la normativa compromete a los empleadores a disponer de salas de cuidado infantil en función del número de empleadas mujeres que ocupe (la cifra oscila entre 20 mujeres -en el caso de Chile- y 50 mujeres -en el caso de Argentina-). Sólo uno de los seis casos analizados, el de Ecuador, establece que debe contarse con servicios de cuidado infantil cuando se empleen más de 50 trabajadores (con independencia de su sexo).

Mientras tanto, las legislaciones laborales de El Salvador y el Uruguay, no reglamentan servicios de cuidado para los hijos e hijas de los trabajadores amparados por la ley (aunque El Salvador ha implementado programas focalizados en esta dirección). Por su parte, en Costa Rica se ha sancionado una ley que regula el uso de las guarderías infantiles (Ley 7380), tornándose una política pública que aspira ser universal y por tanto, no vincula la disponibilidad de servicios de cuidado infantil con la de contar con un empleo en el sector formal.

Tabla 2.
Servicios de cuidado infantil vinculados con inserción laboral en mercado formal

	Criterio de aplicabilidad
Argentina	50 mujeres empleadas
Chile	20 mujeres empleadas
Costa Rica	Espacios para amamantar en lugar de trabajo: 30 mujeres Guarderías como política independiente de la política laboral
Ecuador	50 trabajadores empleados
El Salvador	-
Uruguay	-

Fuente: Elaboración propia en base a Pautassi, Faur y Gherardi (2004)

La reglamentación de guarderías vinculadas al trabajo de las mujeres resulta discriminatoria desde varios puntos de vista: por un lado, la ley presupone que será la trabajadora *madre* quien concurrirá al lugar de trabajo con su hijo/a, y no otorga igual derecho al trabajador varón. Por otra parte, habilita al empleador a no contratar más que el número de trabajadoras inmediatamente anterior al regulado por la ley para esquivar la carga extra que supone hacer frente a una sala de cuidado infantil. Y así, indirectamente, desalienta la contratación de empleadas mujeres.

Por otra parte, el hecho de vincular los servicios de cuidado infantil al trabajo formal, nuevamente, resulta un mecanismo poco efectivo en el caso de América latina donde, como hemos señalado, la proporción de mujeres trabajadoras en el sector formal es apenas del 50% para un promedio de 14 países de América latina (Valenzuela, op.cit.). Y, de esta proporción, es aún menor la que se desempeña en empresas u organizaciones del tamaño requerido para la

instalación de guarderías. Esta situación resulta indicativa de las dificultades que muchas familias, en especial aquellas pertenecientes a sectores populares, enfrentan para la obtención de servicios de cuidado infantil.

En síntesis, se observa que el derecho a disponer de servicios de cuidado infantil y contar con recursos estatales para favorecer las acciones de crianza, reconocido en los marcos jurídicos internacionales³⁹, se topa con una serie de mediaciones en las regulaciones nacionales que dificultan a las familias el acceso a dichos servicios.

Representaciones sobre masculinidades presentes en la legislación laboral

El análisis hasta aquí realizado permite destacar que los escasos dispositivos presentes en la legislación laboral latinoamericana para promover políticas de conciliación entre la vida familiar y laboral, no sólo se concentran en las mujeres que se ocupan en el sector formal, sino que además adscriben a nociones de masculinidad prácticamente desvinculadas del cuidado de los miembros de sus familias.

Esto se observa al encontrar que en ninguna de las legislaciones analizadas, la participación del padre en el cuidado de sus hijos e hijas se encuentra reconocida ni estimulada por los dispositivos existentes para conciliar las responsabilidades familiares y las laborales en cánones comparables con los de la madre, pese a que tanto el cuidado de niños/as vía licencias, como la disponibilidad de guarderías para hijos de trabajadores, serían derechos plausibles de ser otorgados a los papás en condiciones de paridad respecto de las mamás.

El análisis precedente muestra, sin embargo, que las licencias para padres son ínfimas y no están generalizadas. Por otra parte, las guarderías para el cuidado de niños/as se asocian en la mayor parte de los casos con el lugar de empleo de las mujeres, y no al de ambos trabajadores. Considerando que la probabilidad de estar en un empleo formal es más elevada para los varones que para las mujeres, esta disposición resulta al menos problemática, al no otorgar la posibilidad a los hombres trabajadores de contar con un espacio para el cuidado de sus hijos/as en su lugar de trabajo, ni a sus parejas disponer de este recurso en el caso de que su propio trabajo no se los garantice. De tal modo, no sólo se restringe un derecho que facilita significativamente la conciliación de responsabilidades productivas y reproductivas para ambos trabajadores, sino que además se favorece la escogencia de trabajadores varones por parte de los empleadores, por los menores costos que hipotéticamente supondría su contratación.

Esta estructuración parece asentarse en la representación del trabajador varón como un *sujeto con responsabilidades de provisión de ingresos, pero no de cuidado de otros miembros de la familia*. Al no haber argumentos de tipo “biológico” para sostener este tipo de regulaciones, es claro que estos dispositivos institucionales resultan de una forma particular de “politizar la paternidad” o más bien, de no politizarla en el contexto de los países analizados.

Mientras tanto, persiste en alguna de las regulaciones laborales un énfasis particular en la consideración de los varones como proveedores exclusivos de los ingresos de su hogar. Despierta asombro toparse en la normativa costarricense con una disposición que señala:

“en ningún caso el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá permitir que realicen contratos para trabajar fuera del país: (...) c) los hombres casados, si no demuestran que dejan provisto lo necesario para el mantenimiento de sus mujeres e hijos legítimos o naturales, o si el contrato no estipula que de los salarios habrá de rebajarse una suma suficiente para ese objeto, que será remitida mensualmente o pagada aquí a dichos familiares (...)” (Código de trabajo de Costa Rica, Art. 43).

³⁹ Véase la Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Artículo 11, y la Convención sobre los Derechos del Niño, Artículo 18.

Este caso, que parte indudablemente de una buena intención (garantizar la responsabilidad económica de los hombres para con sus familias), abre sin embargo algunas preguntas. ¿Qué se estaría presuponiendo en este caso? ¿Qué las familias no pueden sustentarse sin el aporte del hombre? ¿Qué las mujeres siguen siendo amas de casa de tiempo completo? ¿Qué las mujeres ganan menos que los hombres y que por, tanto, es importante balancear sus ingresos con los de los hombres? No lo sabemos, lo que sí queda claro es que la imagen del varón como sostén de hogar se mantiene casi intacta en disposiciones como esta.

Tendencias de cambio

De modo incipiente, y de la mano de algunos cambios culturales que celebran la paulatina vinculación de los varones en la crianza de sus hijos, el tema de las licencias por paternidad se va incorporando en la agenda pública. En la actualidad, en dos de los seis países analizados - Argentina y Costa Rica- existen proyectos de ley para ampliar licencias para padres hasta 15 días, aunque aún no han sido aprobados.⁴⁰ Recientemente, dos municipios argentinos (Rosario y Morón) han extendido las licencias paternas hasta quince días, aunque esta reglamentación, por el momento, resulta aplicable solamente en los empleados del sector público municipal.

Chile, como se ha señalado, también expandió las licencias para padres, llevándola de un día a cinco, y habilitando al varón a tomar este permiso dentro del primer mes de vida de su hijo/a biológico o adoptado. Y además, otorga licencias especiales para padres o madres durante el primer año de vida de su hijo, en caso de que éste presente una enfermedad grave.⁴¹ De algún modo, la perspectiva “familiarista” de la sociedad y las instituciones chilenas, expresada en el primer artículo de su constitución política⁴², habilita también este tipo de mecanismos. Aunque la responsabilidad mayor se arraiga en el papel de las mujeres, paulatinamente se va ampliando la institucionalidad que habilita a los varones a participar algo más de la vida familiar. Pareciera que nos encontramos en presencia de cierto signo de cambio, aunque el mismo es aún tenue y no aparenta todavía sostenerse en una lógica de corresponsabilidad de varones y mujeres respecto de las responsabilidades de cuidado familiar.

En la región de América latina, con la excepción del Uruguay y las licencias por adopción mencionadas en páginas anteriores, el país que cuenta con la licencia más amplia para padres es Cuba y su duración es de 15 días. Esta situación invita a pensar si, para el caso de esta región, donde se conjuga una importante retracción de los servicios estatales, con una fuerte concentración del capital y altos niveles de desigualdad, informalidad y precariedad, resultaría una condición necesaria el estar distanciado de la lógica del mercado para otorgar algunos derechos sociales a los y las trabajadores/as.

La conciliación desde la perspectiva institucional

La forma en que las políticas públicas estructuran los derechos relativos al cuidado de niños/as no sólo supone un mayor o menor respeto por los derechos de mujeres, hombres, niños y niñas en cada país. Al mismo tiempo, favorece a la consolidación de distintas modalidades de conciliación entre responsabilidades familiares y laborales y a determinadas dinámicas de las relaciones de género (relacionadas con la provisión y el cuidado) dentro de las familias. Todo ello contribuye de manera insoslayable a la creación o a la reproducción de ciertos rasgos subjetivos en las identidades de género, tanto de mujeres como de varones.

⁴⁰ En Argentina, el proyecto para ampliar las licencias por paternidad tiene media sanción en Cámara de Diputados, desde fines del año 2003.

⁴¹ Pese a la habilitación señalada para los varones en el texto de la ley, estas licencias en escasas oportunidades son tomadas por el padre. En el año 2001, más de 117.000 mujeres hicieron uso de este beneficio, frente a sólo 19 hombres. El año en el cual hubo una mayor utilización de licencias por parte de los padres fue 1997, y su número total fue de 92 (véase Pautassi, Faur y Gherardi, 2004, con datos del SERNAM; <http://linux.sernam.gov.cl>).

⁴² La Constitución política de Chile señala que: “la familia es el núcleo fundamental de la sociedad” y que “es deber del Estado (...) dar protección a la población y a la familia; propender al fortalecimiento de ésta (...) y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional” (Art. 1).

De tal modo, la legislación laboral de los seis países analizados (Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y Uruguay), muestra un importante anclaje en un modelo de responsabilidades diferenciales para hombres y mujeres, en donde el varón se consolida como proveedor de recursos económicos y la mujer como responsable del cuidado familiar. Y así, aún reconociendo el desempeño de trabajos remunerados por parte de las mujeres, distribuye en un sentido marcadamente diferencial los derechos y beneficios de trabajadores o trabajadoras, y para trabajadoras de distintas clases sociales (como el caso de las empleadas domésticas). Más aún, la legislación laboral, parece sustentarse en un modelo de familia heterosexual y con núcleo conyugal completo. Y el conjunto de disposiciones y de representaciones sociales que éstas detentan dan cuenta que el derecho constituye una práctica discursiva y social y no sólo un sistema de normas y regulaciones (Birgin, 2003).

El criterio que sustentan las instituciones analizadas asocia el cuidado infantil y las responsabilidades de crianza con los procesos biológicos de la maternidad, más que a construcciones culturales, y así perpetúan la asignación de responsabilidades -y los derechos que se vinculan con éstas- al breve lapso de tiempo en el que se produce el embarazo, el parto y el puerperio

No obstante estas consideraciones del orden cultural, cabe señalar que en los países latinoamericanos, en la práctica, este desarrollo no ha sido completo. Por una parte, porque se efectuó en el marco de “estados sociales” (Filgueira, 2005) limitados o estratificados, en los que, por ejemplo, nunca se dotó de suficientes espacios para el cuidado infantil, pese a la existencia de normas al respecto. Por otra, porque estos derechos nunca se aplicaron al total ni a la mayoría de las mujeres trabajadoras (tampoco de los hombres), en mercados en los que el trabajo informal y el desempeñado por cuenta propia resulta una constante histórica.

Un cambio profundo de enfoque supondría tanto la estructuración de nuevos consensos societales como la creación de incentivos institucionales para universalizar efectivamente la protección de derechos vinculados con el trabajo y la vida familiar en igualdad de condiciones para hombres y mujeres. Así, la garantía de estos derechos supondrá en algunos casos la dotación de servicios públicos de cuidado infantil gratuitos y de calidad, mientras que otros se trata de ampliar el reconocimiento de derechos administrativos, en donde se pone en juego la transferencia de recursos monetarios a los trabajadores y trabajadoras para garantizar el tiempo necesario para el cuidado de sus hijos/as y, ojalá, de otros miembros de sus familias.

Mientras el acceso a estos derechos se encuentre estratificado en términos de vinculación o no al mercado de trabajo formal, y segmentado, en términos de género, los dispositivos de conciliación entre familia y trabajo seguirán configurando relaciones e identidades de género atravesadas por pautas jerárquicas, no sólo entre varones y mujeres, sino también, entre mujeres de distintas inscripciones sociales.

Con este telón de fondo, revisaré a continuación las representaciones de varones contemporáneos en torno a la conciliación familia-trabajo. Este análisis intenta aportar un enfoque complementario al desarrollado hasta aquí, así como proponer nuevas preguntas relacionadas con las condiciones de posibilidad de reconstruir el “contrato sexual” que parece persistir en la asignación de derechos y responsabilidades entre los géneros, en especial cuando se centra la observación en el mundo de la domesticidad y la crianza.

II. CONCILIACIÓN FAMILIA-TRABAJO Y SUBJETIVIDADES MASCULINAS

Hemos visto hasta aquí que las políticas laborales en particular y las políticas públicas en general no son ajenas a las representaciones que adscriben a ciertos patrones de división sexual del trabajo y sobre-imprimen el sello de “varón proveedor-mujer cuidadora”, o, en el mejor de los casos, el de “doble provisión-cuidado femenino”.

En términos generales, podemos relacionar las posibilidades efectivas de conciliación familia-trabajo que los actores tienen con al menos tres tipos de recursos y situaciones: 1) los

dispositivos institucionales con que se cuenta; 2) la disponibilidad de recursos para contratar servicios de cuidado en el mercado y 3) la forma de organizar los contratos familiares y la distribución del trabajo y las responsabilidades entre los miembros de las familias.

En este último plano, las negociaciones familiares se desarrollan en contextos que se encuentran filtrados por voces y perspectivas de actores que representan distintos grados de poder, capacidad de negociación y autonomía (Jelin, 1998; Di Marco, 2005; Arriagada, 2002). Desde este punto de vista, el análisis de representaciones colectivas puede resultar un insumo que permita ajustar la definición e implementación de políticas públicas, en tanto se parta del supuesto que la conciliación requiere de mujeres y varones que participen en la esfera productiva y reproductiva de forma paritaria. Y que para alcanzar esta disposición común, será necesario incentivar más activamente la participación de los varones, a través de un conjunto de políticas (laborales, familiares, y también culturales) que se orienten a ese objetivo.

En este apartado, analizaré algunas representaciones de varones contemporáneos en su tránsito por la esfera productiva y la reproductiva. Procuraré presentar algunas de sus imágenes en torno al trabajo de las mujeres y detectar sus imágenes acerca de la "conciliación", y exploré si éste resulta un concepto válido al enfocar la mirada en los varones. El interés por centrar el análisis en los varones se basa en su indudable actoría (por acción o por omisión) en las prácticas cotidianas de conciliación entre familia y trabajo. Cabe reiterar que ninguno de los casos que se describen a continuación pretenden dar lugar a generalizaciones, al no ser representativos. Tampoco se revelan como comparables entre sí. Simplemente, los presento con la salvedad de tratarse de casos exploratorios que permiten identificar algunas de las representaciones vigentes en las subjetividades masculinas contemporáneas.

Ser varón es ser proveedor (y ello es ser importante)

Si la legislación laboral se sustentó en la figura del trabajador masculino, de tiempo completo y con familia "a cargo", esta estructura institucional ha de haber filtrado la forma en que los varones se ven a sí mismos en su papel como proveedores, más no tanto como cuidadores. Mientras sus derechos como trabajadores se refieren más a lo que ellos aportan (en términos de recursos o derechos de la seguridad social) al grupo familiar y casi nada a lo que las familias podían requerir de ellos en términos de tiempo o servicios para el cuidado, no resulta extraño encontrar que esta matriz de responsabilidades se encuentra presente también en las subjetividades masculinas.

El solo hecho de ingresar al mercado de trabajo sabiendo que los derechos relativos al cuidado familiar (licencias por nacimiento de hijos, servicios de cuidado infantil, etc.) se asocian al trabajo de las mujeres pero no al de ellos mismos, resulta un dato no menor al analizar la construcción de subjetividades masculinas. La imagen de responsabilidades diferenciales para las mujeres en el ámbito familiar permea los discursos de muchos varones adultos, que en sus reflexiones dejan entrever un particular énfasis en la *división* entre la esfera productiva y la reproductiva como uno de los ejes de su construcción identitaria.

Así, el modelo de sociedades basadas en hombres proveedores y mujeres ama de casas continúa presente en las imágenes -por momentos nostálgicas- de muchos varones contemporáneos. Aparece en las representaciones de nuestros entrevistados como aquel que configuraba identidades de género nítidas y complementarias, otorgando una clara imagen acerca de lo que significaba "ser hombre" en tiempos pasados. El trabajo remunerado representaba para ellos una responsabilidad insoslayable y no se veía -como en el caso de las mujeres- afectado por las transformaciones del ciclo vital personal ni familiar, ni por la condición socio-económica de sus hogares. A su vez, el papel de proveedor de recursos económicos los eximía -aún bajo el peso de la ley- de buena parte de las actividades ligadas con la crianza de hijos e hijas y de las responsabilidades domésticas.

A modo de ejemplo, vemos que en los talleres que desarrollamos en Colombia era frecuente encontrar que la mayor parte de los participantes mencionaba entre los rituales atravesados para “hacerse hombres”, el momento en que “asumieron responsabilidades”. Éstas se asociaban con: “trabajar, formar familia y responder económicamente por ésta.” Para ellos, el asumirse como sostén del hogar no sólo define los parámetros de su aporte económico sino que además cumple una doble función simbólica. Por una parte, los afirma individual y socialmente en su masculinidad, por la otra, les otorga ciertos privilegios frente a otros miembros de sus familias (privilegios que ellos mismos reconocen). Vemos que, en el espacio de los talleres mencionados, los propios participantes señalaron que su posición de proveedor en el ámbito familiar, les lleva a percibir una “importancia superior a la de las mujeres y los otros miembros del hogar”.⁴³

Señala Josep-Vicent Marqués que “ser varón es ser importante” (Marqués, 1997). Se podrá añadir que uno de los pilares que ha sostenido la imagen jerarquizada de la masculinidad ha sido la del varón como proveedor de ingresos para sus familias: el “bread-winner”. Imagen que hemos visto presente en la matriz de género de las legislaciones laborales y que se encuentra también filtrando las subjetividades masculinas.

Ahora bien, si la importancia relativamente superior del varón en las representaciones sociales se sustenta en parte en la provisión de recursos monetarios, el mismo hecho de ser considerado proveedor supone como condición previa el tener una familia (heterosexual y con hijos, claro está). En este sentido, también opera el marco institucional, a través de hacer extensibles los derechos sociales al grupo familiar en tanto se demuestre la existencia de un vínculo familiar jurídicamente reconocido.

La legitimación institucional de esta posición masculina resulta consistente con la evidencia de que para los hombres, a diferencia de lo que sucede para las mujeres, no aparece como un hecho conflictivo la articulación entre familia y trabajo. Por el contrario: trabajar forma parte del papel que *como hombres* les toca desempeñar en sus familias y en la sociedad. Este papel es reconocido como tal, sin conflicto ni necesidad de conciliación con responsabilidades de cuidado familiar, en la legislación analizada en páginas anteriores y también en las representaciones colectivas.

En la misma dirección, Ariza y de Oliveira (2003) han observado que, en América Latina, aunque se han ido legitimando diferentes modelos familiares, continúan primando las concepciones más tradicionales en relación con la valoración del papel masculino como proveedor económico, y su concatenación con atributos de protección, de autoridad legítima y de soporte moral de las familias. Estos hallazgos coinciden también con buena parte de los estudios sobre masculinidades e identidades de género desarrolladas en la región, entre éstos los de Viveros (2001) para Colombia, Olavarría (2001) para Chile y Fuller (2001) para Perú.

Los varones frente al trabajo de las mujeres: ¿conciliación o conflicto?

Mientras la representación del modelo del “hombre proveedor” resulta tan extendida y se encuentra en la base misma de la legitimación de jerarquías entre los géneros ¿cómo piensan los varones el ingreso de las mujeres en el mundo laboral y la reestructuración del modelo de provisión? ¿Lo aceptan? ¿Lo rechazan? ¿Lo justifican? ¿Lo promueven?

Hemos visto que la legislación laboral reguló *simultáneamente* el ingreso de las mujeres en el mundo del trabajo y los dispositivos que se estimaron necesarios para favorecer sus posibilidades de compatibilizar familia y trabajo. Al centrar la mirada en las representaciones masculinas, vemos que aparece una creciente aceptación del trabajo femenino -bastante impensable décadas atrás-⁴⁴ pero que ésta presenta matices y variaciones y que, al igual que

⁴³ Véase Faur, 2004, pág. 128.

⁴⁴ Véase Jelin y Feijoó, 1980

en la legislación laboral, la mención del trabajo femenino viene de la mano de la evaluación de su papel como cuidadora familiar.

En buena parte de los casos, la referencia al trabajo de las mujeres (en especial cuando se refieren a sus parejas) abre un campo de extrañeza. Vale decir: algunos varones, pero pocos, se refieren al trabajo femenino con naturalidad, o bien lo asumen como un “derecho propio” de ellas, mientras muchos se preguntan si es bueno o no que las mujeres trabajen, aún a la luz de la extensión de esta práctica. Tal pregunta pone en evidencia que para muchos hombres, la salida de las mujeres al mundo laboral -mirado desde la perspectiva de la organización familiar- aún reviste un carácter de “no obvio”. Y al referirse al trabajo productivo de las mujeres, una y otra vez, surge la referencia a sus actividades reproductivas como parte de una imagen amalgamada e indivisible (referencia coincidente con las representaciones que sustenta la legislación analizada). Interesa resaltar que esta percepción prácticamente no emerge cuando los hombres se refieren a su propio trabajo, no sólo mucho más naturalizado, sino también representado como un espacio independiente de los requerimientos de tiempo que demandan los hijos y la vida familiar.

Si la referencia al trabajo de las mujeres surge casi siempre asociada a sus responsabilidades domésticas, las posiciones de distintos varones frente a éstas muestran de todos modos, algunas diferencias significativas, por lo que no puede hablarse de un único discurso hegemónico ni de la “subjetividad masculina” como un concepto homogéneo, que permita ser tratado en voz singular.

En una mirada más detallada, hemos identificado al menos tres posiciones entre los varones entrevistados. Las mismas se asocian, por un lado, con sus niveles sociales y educativos, pero también con la disponibilidad objetiva que sus familias encuentran para utilizar mecanismos públicos o privados de conciliación entre demandas productivas y reproductivas. Así, podemos identificar los siguientes tipos de representaciones, que desarrollaremos a continuación:

- a) aceptación del trabajo y de la conciliación por parte de las mujeres,
- b) aceptación “pragmática” del trabajo femenino - incomodidad frente a la conciliación, y
- c) oposición al trabajo de las mujeres - percepción de familia y trabajo como esferas irreconciliables.

a) Aceptación del trabajo y de la conciliación por parte de las mujeres

Entre los varones entrevistados en Buenos Aires, en un contexto de aguda crisis socio-económica, quienes aceptaban la inserción femenina en el mundo del trabajo remunerado, lo hacían a partir de valorar la disponibilidad de una fuente adicional de ingresos para el hogar, o bien como una aceptación naturalizada, en especial cuando el trabajo de ellas antecedió al contrato conyugal. Esto se observó, particularmente, en el grupo de aquellos entrevistados con mejores credenciales educativas y nivel socio-económico.

H: Ella trabajaba. Cuando yo la conocí tenía dos cargos, uno a la mañana y otro a la tarde y después que nos casamos se quedó con uno. Pero siguió trabajando en lo mismo.

E: Y cuando nació Macarena, ¿se tomó la licencia pero retomó después?

H: Sí, sí. Ella después siguió trabajando normalmente... Como trabajaba a la mañana, entonces los horarios... ella empezaba a trabajar a las ocho. Macarena dormía. Ella volvía a las doce, (...) la nena se despertaba a las diez, entonces estaba dos horas sin la mamá, que estaba otra persona cuidándola. Y después, cuando empezó el jardín, Graciela también daba clases en el jardín. Ella iba al jardín y la mamá iba al jardín. A otro, pero tenían los mismos horarios. Después, Graciela la pasaba a buscar cuando salía del jardín. Entonces, no hubo mucho desfase ni la nena sufrió demasiado el hecho de que la mamá trabajara. Que es lo que ocurre cuando la mamá trabaja ocho horas, o tiene que trabajar ocho horas”. (Ocupado. Universitario completo. 47 años).

Es interesante observar que este entrevistado naturaliza en su relato el trabajo de su esposa. Pero, del mismo modo, obvia el hecho de que sea *ella* quien ajuste sus horarios de trabajo para el cuidado de su hija. Aparecen varios mecanismos vinculados con la conciliación en este relato y todos ellos se encuentran en el ámbito de las responsabilidades de la mujer. Se observa, por un lado, que ella pasó de trabajar de tiempo completo a tiempo parcial, aún antes de que naciera su hija. También, que al trabajar como docente -por ende, en el sector formal de la economía- ella contó con el beneficio de la licencia por maternidad, tema ausente como derecho propio en el relato del varón.

Por otra parte, se observan dos estrategias de cuidado en el primer tiempo de vida de la niña. Antes de su ingreso al jardín, se contrataba a una persona que la cuidaba en su casa, a modo de "reemplazo" de la mamá (es clara la referencia a apelar a la contratación en el mercado mientras la hija estaba "sin la mamá"). Más adelante, la niña asiste a un jardín de infantes y es la madre quien la recoge a la salida de su trabajo. No se alude a servicios de guardería (tal vez no dispongan de éstos, o tal vez sea una opción tomada por la familia). Antes bien, se naturaliza -al igual que lo que sucede en buena parte de las familias de clases medias latinoamericanas-, tanto la responsabilidad principal en manos de la madre como la contratación de una persona para que ofrezca el servicio de cuidado. Tampoco se discute el hecho de tener que apelar a esta contratación en el mercado, en contextos en los que -a diferencia de los países europeos que mencionamos- las licencias no llegan a ser suficientes para cubrir el primer año de vida de los niños/as.

La aceptación del trabajo femenino, de la mano de estrategias de conciliación con la esfera reproductiva, fue también un tema tratado en los talleres con funcionarios colombianos. Allí, los participantes analizaron las diferentes presiones externas con las que hombres y mujeres ingresan a la esfera del trabajo remunerado. Y, en estos debates, surgía una y otra vez la referencia a la responsabilidad doméstica de las mujeres, apareciendo en su formato histórico y esencializado. De modo que los participantes señalaban que el ingreso de las mujeres en el trabajo remunerado requiere ser equilibrado con "sus" responsabilidades domésticas.

Resultó interesante encontrar que al concentrar el análisis en el mundo estrictamente productivo, a los participantes de los talleres les resultaba difícil identificar obstáculos para la promoción de ellas en puestos jerárquicos. Pero esta dificultad se diluyó una vez que fueron invitados a reflexionar sobre el modo en que opera la tensión trabajo-familia en las vidas de las mujeres. En ese momento, varios reconocieron que las mayores responsabilidades que las mujeres suelen tener en el espacio familiar operan, de hecho, como un freno para su desarrollo profesional.

De todos modos, lo más novedoso que emergió en dichos talleres fue el modo en que los participantes -funcionarios públicos- imaginaron posibles mecanismos que permitieran revertir estas tendencias. Ellos propusieron que las organizaciones deberían tener "reglamentos adecuados" para garantizar el "derecho fundamental de la participación de las mujeres en distintos niveles"; mencionaron que podrían crearse Comités de Veeduría para dar seguimiento a normas creadas para tal fin y abundaron en detalles normativos y organizativos que podrían fortalecer la participación de las mujeres en posiciones de decisión dentro de sus ámbitos organizacionales. No obstante ello, en ningún caso imaginaron propuestas relacionadas con la promoción de estrategias para incentivar la participación masculina en el cuidado familiar, a través, por ejemplo, de la extensión de sus licencias por nacimiento o enfermedades de los hijos. Esta ausencia confirmó una vez más que la noción de la crianza de hijos e hijas como responsabilidad de las "madres" está fuertemente imbricada en las representaciones sociales de los varones.

Al igual que en la legislación laboral, pareciera que en las representaciones de estos funcionarios resulta más sencillo considerar la igualdad como un principio aplicable, o deseable, en el ámbito estrictamente laboral, que desarrollar una mirada integral del mundo

público y el privado como esferas que requieren de una reestructuración de responsabilidades para la efectiva búsqueda de la igualdad.⁴⁵

b) Aceptación “pragmática” del trabajo femenino - incomodidad frente a la conciliación

Entre los entrevistados de Buenos Aires, algunos varones evidencian posiciones más conflictivas frente al trabajo de las mujeres que la citada en caso anterior. Sus relatos reflejan fuertemente la tensión que surge cuando no se logra equilibrar dos mandatos de peso en sus representaciones: 1) el modelo tradicional de división sexual del trabajo y 2) la necesidad de que los recursos aportados sean suficientes para el mantenimiento de la familia. Así, emergen discursos en los que ciertos hombres sostienen que preferirían que la mujer no trabaje pero lo aceptan porque la situación lo hace necesario:

“En realidad a mí no me gustaría que trabajara. Pero ahora es como medio que me tengo que callar la boca, no puedo decirle nada porque realmente hace falta.”

Entrevistadora: ¿Y por qué no te gustaría que ella trabajara?

“No por una cuestión de machismo... (Es que si te ve mi señora acá te diría que es por una cuestión de machismo). Yo tengo muy en claro la imagen de por ejemplo, mi viejo, de mi familia y de cómo me hubiera gustado que fuera. Mi viejo laborando⁴⁶ y mi vieja conmigo en casa. No porque pueda ser o no profesional, pero yo creo que la madre está más para estar con los chicos y un padre para salir, trabajar y traer plata” (Ocupado, Secundario completo, 28 años).

Resulta evidente que, en este caso, el trabajo de la pareja no llega a ser aceptado ni valorado sino apenas tolerado, a partir del reconocimiento de la necesidad del ingreso adicional, y en base a un importante costo subjetivo para el varón, quien parece percibir cierto déficit de autoridad por no lograr aportar los recursos necesarios para el desenvolvimiento del hogar. Puede observarse que el entrevistado ni siquiera se siente legitimado para expresar su desacuerdo (*“me tengo que callar la boca”*), lo que indicaría que si él pudiera sustentar económicamente el hogar, al menos podría pedir que su pareja no trabaje. La idea de las mujeres como responsables exclusivas del cuidado de hijos es poderosa en este relato, y es interesante observar que la misma no compite de ningún modo con la educación de las mujeres, pero sí con su trabajo.

Otro entrevistado muestra una tensión similar al pensar el trabajo de su pareja, pero intenta un nuevo giro en su propio análisis de la situación. Un elemento interesante que surge en este caso es el hecho que la mujer impone su propia perspectiva, frente a la cual este entrevistado ya no encuentra intersticio para una negociación distinta y llega a aceptar y hasta a valorar el nuevo modelo de vida:

“A mí me hubiera encantado, cuando nació mi segunda hija, decirle a mi mujer que no trabajara más... incluso ella me dijo “no, yo no quiero dejar de trabajar, ¿quién te dijo a vos que yo quiero dejar de trabajar?” Es que el varón fue educado, fuimos educados con una serie de... Mirá, cuando yo era chico imaginaba casita de madera, entrar en una oficina a morir ahí, novia de blanco, fiesta y listo. La realidad me demostró que esto que me pasa es mucho más lindo, mucho más interesante... pero ese imaginario está todo el tiempo, todo el tiempo aparece” (Ocupado, terciario completo, 41 años).

De todos modos, en ambos relatos vuelve a observarse que la representación sobre la crianza de hijos no sólo constituye una responsabilidad (ojalá de tiempo completo) de las mujeres, sino también una estrategia de índole familiar y privado. No se mencionan ni se reclama la disponibilidad de servicios públicos que contribuyan a la conciliación desde una lógica de

⁴⁵ Para la observación del modo en que el “principio de igualdad” se encuentra presente en las legislaciones analizadas, véase Pautassi, Faur, Gherardi, op.cit.

⁴⁶ Sinónimo de “trabajando” en el lenguaje popular argentino.

política pública. Tampoco se cuestiona el hecho de que sean las familias las encargadas de la reproducción cotidiana de sus miembros.

En otros casos, recogidos en entrevistas que no alcanzamos a recuperar en este breve texto, la tensión entre imaginarios de provisión y de división sexual del trabajo en cánones tradicionales se resuelve visualizando al trabajo femenino como un “aporte momentáneo” que podría ser modificado en caso que el contexto permitiera rearmar el modelo de provisión anterior, centrado en la figura masculina.

c) Oposición al trabajo de las mujeres - percepción de familia y trabajo como esferas irreconciliables

El extremo de la incomodidad frente al trabajo de las mujeres, se percibe en algunos varones que se oponen explícitamente a la incorporación de mujeres en la esfera laboral, al no percibir ninguna posibilidad de “conciliación” entre el trabajo remunerado de las mujeres y sus responsabilidades familiares. Este tipo de discurso se encuentra principalmente entre los varones pertenecientes a los sectores más desaventajados socialmente quienes, por otra parte, son los que objetivamente cuentan con menor cantidad de dispositivos de conciliación. En efecto, las mujeres de sectores populares suelen emplearse en el sector informal de la economía, frecuentemente en el servicio doméstico y rara vez disponen de los beneficios vinculados con la seguridad social (algunos de los cuales fueron analizados en páginas anteriores). Por otra parte, los ingresos de estos hogares suelen ser insuficientes para contratar servicios de cuidado infantil en el mercado y son escasos los países que en la región de América latina disponen de servicios estatales que ofrezcan esta posibilidad como parte de políticas públicas de corte universal (Martínez Franzoni y Camacho, 2005, en Martínez Franzoni, 2005). Incluso, es altísima la brecha de participación de niños en la escolaridad inicial, y en buena parte, esto se relaciona con la escasez de oferta estatal en este ámbito.

Los argumentos presentes en los discursos que se oponen al trabajo femenino dejan entrever que la percepción sobre el mismo es más la de un desencadenante de una transformación completa en papeles y posiciones dentro de la familia que la de un aporte legítimo o una responsabilidad compartida. Esto se observa a través de referencias como la siguiente:

“No me gustaría que mi esposa salga a trabajar, porque nunca lo hizo y me sentiría mal yo. O sea, ¿yo me quedaría de ama de casa y ella saldría a trabajar? No. Preferiría seguir como estamos ahora. Yo siempre hago alguna changuita. Una, por mis hijos, si tuviera un trabajo ella, por ahí les hace mal también no verla. O yo no tendría tanta paciencia como tiene ella.” (Desocupado, secundaria incompleta, 22 años)

Este relato parece partir del sostenimiento simbólico de un modelo dicotómico, en el cual si las mujeres trabajan, es a ellos a quienes les competiría de forma exclusiva la atención de los hijos y de la casa. El trabajo de ellas pondría en dudas el lugar de los varones como proveedor, e incluso el bienestar de sus hijos, que en su imaginario parecería que directamente “no la verían”. Pero además, la imagen que emerge con claridad es que si uno trabaja, el otro u otra debe necesariamente quedarse en la casa. Con este telón de fondo, su propia imagen se percibe “feminizada”, lo que no resulta nada atractivo en tanto interpela uno de los pilares centrales de la construcción social e individual de la virilidad, y con ello, su jerarquización diferencial.

Claramente, esta noción es más afín a un sistema de *roles* -en el sentido de papeles estancos con responsabilidades y fronteras específicas y con adscripción de género pre-establecida- que a uno de *relaciones sociales*, según el cual no habría funciones con contornos predefinidos, sino tareas que deben ser ejecutadas, y es en el juego de las interacciones y relaciones familiares en donde se establece quién/es y cómo las realizarán. Y así, se observa que algunas representaciones masculinas sobre el trabajo femenino muestran parte de las tensiones que los hombres atraviesan en relación con la transformación del modelo de provisión en las familias y

con el desvanecimiento de su propio papel como proveedor exclusivo de recursos, con el plus de prestigio que el mismo les confería en sus familias y en la sociedad.

Debates entre varones en torno al trabajo femenino

Vale la pena anotar que en los talleres realizados en Colombia, las referencias al trabajo de las mujeres fueron bastante más extremas que las señaladas para Argentina. Esto sucedió tanto entre quienes asumían posiciones favorables al mismo, como en aquellos que mostraban resistencias. Dada la metodología tan distinta utilizada en ambos casos, estas diferencias no pueden asociarse -en principio- a diferencias culturales entre ambos contextos, sino que deben ser leídas como discursos emergentes, en el caso colombiano, a partir de procesos de interacción y debate entre pares.⁴⁷

Así, en estos eventos, la valoración de la participación económica de las mujeres se resaltó a partir de dos lógicas distintas. Por una parte, se recuperó su dimensión pragmática: el hecho que las mujeres trabajen supone otro ingreso dentro del hogar y, en cierto sentido, alivia la responsabilidad del varón como único sostén familiar. Por otra parte, algunos hombres reconocieron el trabajo como un derecho propio de las mujeres y sostuvieron que ello abre las posibilidades de relaciones más equitativas entre los géneros, hecho que valoraban positivamente. Las reflexiones grupales, en este caso, facilitaron la emergencia de este tipo de señalamientos, más proactivos en relación con la inserción económica de las mujeres en tanto se leían en clave de ejercicio de sus derechos como seres humanos.

Por su parte, las referencias adversas al trabajo femenino fueron también enérgicas, dando lugar a intensos debates entre los participantes de los talleres, en donde no se obviaban discursos atávicos sobre la necesidad de mantener el “equilibrio” pre-existente en la asignación de posiciones tradicionales de género. Así, el trabajo de las mujeres se leía como “falta” o “ausencia”, vale decir, por aquello que supuestamente deja de ofrecer a la familia, más que por lo que aporta. Así, fue recurrente la mención acerca de la “ausencia de las mujeres en sus hogares”. La incomodidad frente a esta imagen de vacío se cristalizó en observaciones que indicaban que los hijos e hijas *“han perdido la imagen materna, estando ahora su crianza en manos de sus abuelas o de empleadas domésticas”*. Resultaba claro que el reemplazo de las funciones maternas de tiempo completo era leído negativamente. Pero también que parecía natural que este cuidado quedara en mano de otras mujeres y que no se apelara a la necesidad de conformar nuevos consensos en torno a la crianza y el cuidado compartido entre hombres y mujeres ni tampoco a la necesidad de mecanismos ofrecidos por la vía de las políticas sociales.

En uno de los talleres se produjo una activa discusión en torno al incremento de los niveles de violencia en la juventud, que algunos participantes insistían en relacionar con la “salida de las mujeres” al mundo público, dando cuenta tanto de la profundidad de las representaciones vinculadas con la imagen de “la madre” como responsable casi exclusiva de la estabilidad psíquica, física y social de sus hijos e hijas, como de la asociación de dicha imagen con el confinamiento doméstico de las mujeres.⁴⁸

Representaciones de este tipo, lejos de resultar discursos aislados y acotados a algunos pocos varones -o mujeres-, están permeando en la actualidad a algunas de las políticas destinadas al

⁴⁷ Es probable que también existan diferencias entre ambos contextos, así como entre distintas ciudades o regiones dentro de cada país, pero las distintas metodologías utilizadas no permite dar cuenta de esto. En este sentido, es interesante el trabajo de Mara Viveros que compara diferencias en la construcción social de las masculinidades para dos regiones de Colombia (Viveros, 2001).

⁴⁸ Cabe señalar que algunos estudios empíricos sobre delito juvenil (citados en Kessler, 2004) han mostrado cierta correlación -efímera y de corto plazo- entre actividades delictivas y pertenencia a una familia en donde no están ambos padres presentes. Los análisis más conservadores insisten en culpabilizar a la estructura familiar de esta correlación e, incluso, hablan de “familias no intactas”. Otros estudios muestran que dicha relación no se origina en la estructura de la familia sino en su dinámica vincular. Kessler subraya que a fin de no confundir correlación con causalidad, deberá comprenderse *cuál* es la eventual relación causal en dicha relación.

alivio de la pobreza en América latina. Es el caso, por ejemplo, del Plan “Familias por la Inclusión Social” en la Argentina, que transfiere ingresos a las familias con hijos menores de 19 años y que, según reza el organismo ejecutor de la política, el Ministerio de Desarrollo Social: “apunta a incluir a 750.000 madres solas que al optar por el nuevo plan, en lugar de una contraprestación laboral, tendrán como obligación preocuparse por la escolaridad y la salud de sus hijos, además de tener la posibilidad de capacitarse laboralmente”.⁴⁹ El contenido discriminatorio de este plan es preocupante ya que, lejos de afianzar una política de empleo tendiente a mejorar las condiciones de trabajo de las mujeres, o a la conciliación entre la esfera laboral y la familiar, refuerza la responsabilidad del cuidado de los hijos y las hijas como un problema relativo a las mujeres y al ámbito privado, e incluso hace referencia a la “inempleabilidad” de las mujeres jefas de hogar con hijos (Faur y Gherardi, 2005). Por otra parte, en sólo tres de los programas dirigidos a las mujeres jefas de hogar en América latina, se contempla la prestación de servicios de cuidado infantil -Mujeres Jefas de Hogar en Chile, Construyendo Oportunidades en Costa Rica y Guarderías Comunitarias en Guatemala-, según CEPAL (2004^a).

Los varones frente al trabajo doméstico y la conciliación

Si para las mujeres la salida laboral ha traído aparejada la necesidad de compatibilizar sus responsabilidades en las esferas productiva y reproductiva, y las instituciones sociales dieron cuenta de este requerimiento a través, por ejemplo, de la legislación laboral, ¿qué sucedió en las representaciones masculinas frente a su propia participación en la esfera doméstica? La estructuración de nuevas formas de provisión -compartida en buena medida con las mujeres- ¿interpeló de algún modo su lugar en la esfera de la domesticidad? No demasiado, según parece.

En general, las investigaciones que han analizado las transformaciones en la división sexual del trabajo en el interior de los hogares, han mostrado que las imágenes acerca de quiénes deben realizar el trabajo no remunerado han cambiado más aceleradamente que las prácticas efectivas. Y, a su vez, que las creencias acerca de los papeles apropiados para varones y mujeres en el mundo del trabajo se han modificado más que estas imágenes relacionadas con la esfera doméstica (Coltrane, 2000; Wainerman, 2003). Es decir: en todos los casos, aun cuando se flexibilizan los consensos sociales acerca de la participación económica femenina, el hecho de verlas como las responsables de las tareas del hogar y la crianza parece ser el núcleo duro de la transformación de relaciones sociales de género.

De tal modo, y si partimos de la base que la noción de “conciliar” supone la existencia previa de una tensión o colisión “entre partes desavenidas”⁵⁰, se comprende el hecho que, en las representaciones que detentan los varones al pensarse a sí mismos, no existe ningún antagonismo entre familia y trabajo. Particularmente, porque no suele percibirse como responsabilidad propia (ni compartida en términos paritarios) el trabajo que debe realizarse en el interior de los hogares. La falta de problematización de esta cuestión se inscribe en la asimilación y reproducción de consideraciones acerca de deberes y derechos diferenciales para hombres y mujeres. Y, como hemos señalado a lo largo de estas páginas, dichas representaciones (y prácticas) colectivas se plasman tanto en la regulación de derechos laborales como en otras políticas públicas dirigidas a las familias.

No se encuentran fácilmente discursos referidos a la necesidad de *conciliar* responsabilidades domésticas y laborales al focalizar la mirada en los varones. Más bien, cuando los varones participan en la esfera doméstica, continúa presente la idea de estar “colaborando” con sus mujeres, bien sea para cubrir las necesidades propias de la domesticidad en los momentos en que “ella no está”, o bien cuando ellos mismos “tienen tiempo”. Vale decir, aunque

⁴⁹ Ver: http://www.desarrollsocial.gov.ar/Planes/PF/pf_lanzamiento.asp

⁵⁰ Según el Diccionario de la Real Academia Española (www.rae.es): “Conciliar: 1. tr. Componer y ajustar los ánimos de quienes estaban opuestos entre sí. 2. tr. Confor mar dos o más proposiciones o doctrinas al parecer contrarias. 3. tr. Granjear o ganar los ánimos y la benevolencia, o, alguna vez, el odio y aborrecimiento.”

efectivamente habría un leve incremento en la carga de tiempo que dedican los hombres a las tareas paternas y domésticas, también resulta claro que esta carga de tiempo sigue siendo sustantivamente inferior a la de las mujeres (Araya, 2003; Aguirre, Sainz y Carrasco, 2005).

En cualquier caso *la participación doméstica masculina no es evaluada a la luz de la necesidad de compatibilizarla con el trabajo productivo, como sí sucede en el caso de las mujeres*. Pareciera que estamos en presencia de la contra-cara de la referencia a las investigaciones que, hace veinte años, mostraban el trabajo remunerado de las mujeres como un “trabajo secundario”.

Esta representación ubica el problema de la conciliación entre familia y trabajo, una vez más, en el lado de las mujeres. Son ellas las que actualmente deben “conciliar” ambas esferas, mientras los varones no se perciben interpelados en este sentido.

Ahora bien, una importante alteración de estas imágenes se conforma en el caso en que el varón se encuentra desocupado y es la mujer quien mantiene el hogar. Allí, la participación en las tareas de crianza y las actividades domésticas termina representándose casi como un deber. Aunque vuelve a aparecer con relieve la lógica que indicaría que se está desarrollando un papel ajeno a su inscripción de género, esto se justifica por el hecho de estar ellos mismos desocupados, indicando indirectamente que si se reestructurase el sistema de provisión, también podrá reestructurarse el de la reproducción. Así lo expresó uno de los entrevistados:

“...mi señora enganchó para trabajar en un negocio. Trabajaba en horario cortado. Y yo hice el papel de madre, lo hice yo en casa. Limpiaba, lavaba, planchaba, cocinaba, llevaba los chicos al jardín... todo lo que hacía ella, lo hice yo. Y bueno, me costó un poco pero después dije: “¿qué voy a hacer? ¡Si no tengo trabajo!”, tengo que hacerlo y listo... son mis hijos tengo que hacerlo (...) yo hacía todo, todo en casa, todo... ¡Si no tenía trabajo!” (Desocupado, secundaria incompleta, 32 años)

El contexto de desocupación inscribe entonces un giro peculiar en las representaciones de algunos varones acerca del cuidado de los hijos y el desarrollo de actividades domésticas. De alguna manera, no da cuenta de una *conciliación* de responsabilidades, pues precisamente lo que se ha alterado ha sido la dimensión de productividad masculina, sino de un posible reemplazo de las mujeres en la realización de actividades que quedaron vacantes, con su salida al mercado de trabajo. El modelo dicotómico -uno/a trabaja, otro/a realiza las actividades domésticas- sigue estando muy presente entre estos hombres, pero permite cierta mutación en la asignación de responsabilidades, en la medida que ellos no estén pudiendo aportar ingresos monetarios.

Así, para los hombres, el crecer dentro de un sistema genérico determinado les lleva a vislumbrar un universo de contrastes que hacen que la asignación de responsabilidades de provisión y cuidado como campos que no requieren ser armonizados en sus propias vidas filtre su experiencia subjetiva y sus relaciones sociales. Y de este modo, las representaciones que emergen acerca de las *masculinidades* atraviesan tanto el plano individual -íntimo- de posibilidades y exigencias trazados a su propio ser, como la esfera social -relacional- referida a su posición frente a otros sujetos.

En síntesis, se hace visible que la organización de las responsabilidades familiares y laborales se encuentra atravesada por múltiples factores sociales, económicos, culturales, políticos y también subjetivos, y se produce a través de variados arreglos institucionales. De tal modo, su transformación resulta también compleja y multi-determinada.

III. CONSIDERACIONES FINALES: ACERCA DE LA NECESIDAD DE FORMULAR POLÍTICAS CONCILIATORIAS QUE VINCULEN A LOS VARONES

A lo largo del texto, ha resultado evidente que el “*continuum* productivo-reproductivo” aparece como un supuesto de las políticas públicas y de las representaciones sociales examinadas casi exclusivamente al centrar la mirada en la vida de las mujeres, desdibujándose mucho más en el caso de los varones. La contra-cara de esto es que las imágenes sobre los hombres como sujetos con responsabilidades de “provisión” pero no de “cuidado familiar” atraviesan tanto la regulación del trabajo como las subjetividades contemporáneas.

Vale decir: si las partes desavenidas en el litigio que busca generar modos de conciliación son las familias y el trabajo, el *sujeto* de dicha conciliación siguen siendo las mujeres. No aparece tal “desavenencia” en el caso de los varones, lo que se explica en parte, por el vasto entramado de instituciones y representaciones colectivas que facilitan para ellos una posición en el sistema de relaciones sociales de género que carga con un mandato escueto en relación con el cuidado de los miembros de sus familias. Mandato escasamente alterado pese a las agudas transformaciones en el esquema de provisión de recursos para el hogar.

Así definida -por convicción o por omisión- la conciliación entre familia y trabajo se topará continuamente con dificultades excesivas para las mujeres trabajadoras quienes, como indican las encuestas de uso del tiempo, desarrollan actualmente una mayor carga total de trabajo que los varones (al considerar el trabajo productivo y el reproductivo). Esta situación ubica a las mujeres frente a altos grados de exigencias en cada uno de estos ámbitos y, a la vez, frente a la necesidad de lidiar con el equilibrio entre ambos, frecuentemente renunciando a ampliar sus perspectivas de participación en el mercado laboral, la calidad de las comidas o el cuidado de la casa, y su espacio personal para el descanso o la recreación. Por un lado, hay discursos recriminadores de la ausencia de las mujeres en sus casas, como los que se observaron en algunos de los varones entrevistados, por otro, las imágenes de mujeres “malabaristas” o “equilibristas” están permeando los medios de comunicación, recuperando los hallazgos de investigaciones desarrolladas con fines comerciales.⁵¹ Así, por ejemplo, una conocida marca de jabón para lavar ropa, que apunta a un segmento de ingresos relativamente altos, ha desarrollado múltiples estrategias de venta subrayando entre los elogios de su producto el hecho que permite a las mujeres disponer de “tiempo para vivir su propia vida”. Ya no se ofrece más blancura ni mejor precio. A estas mujeres, a través de las campañas comerciales se les procura vender aquello que añoran: “tiempo para sí mismas”.⁵² Pero siguen siendo las mujeres las destinatarias obvias de estos y otros productos de limpieza, de alimentación de sus hijos y sus familias, y de variados insumos para el cuidado de sus bebés, a través de cualquier publicidad actual.

Desde esta perspectiva, resulta evidente que para lograr una efectiva conciliación entre familia y trabajo, cuyos efectos colaterales no continúen perpetuando los privilegios masculinos ni la sobrecarga femenina se requiere de un nuevo “contrato sexual” que incluye, pero a la vez supera la definición de políticas laborales y las de conciliación propiamente dicha. Dicho contrato debería incorporar a los varones no sólo como parte del problema, o como ser ajeno al mismo, sino principalmente como parte co-responsable en la búsqueda de un nuevo equilibrio. Pero ¿qué tipo de arreglos institucionales y de transformaciones subjetivas son necesarios para

⁵¹ En noviembre de 2005, “La Nación”, un periódico tradicional de la Argentina, sacó una nota de tapa sobre el fenómeno de las “*time freaks*”. En ella señalaba: “*Ni malabaristas ni equilibristas (...) Se trata de mujeres de entre 25 y 49 años que trabajan en su profesión, están casadas, tienen hijos y reúnen las cuatro características esenciales para ser consideradas time freaks: el tiempo no les alcanza, hacen varias cosas a la vez, realizan las tareas de prisa y quisieran tener más horas para ellas*”. <http://www.lanacion.com.ar/755352>

⁵² Señala un documento disponible en la página web de dicha empresa: “Desde siempre Skip® ha trabajado junto a las mujeres ofreciéndoles los mejores resultados de lavado a través de productos desarrollados específicamente para sus necesidades. Entendiendo que en la medida que el lavado sea más eficiente ellas tendrán más tiempo para dedicarse a lo que más les gusta: vivir su vida. Para que esto sea posible Skip®, la marca que lidera la innovación en la categoría de jabón en polvo, estudia y acompaña a la mujer argentina”, en www.skip.com.ar. (“Skip” es una marca de la empresa Unilever, que financia en la actualidad múltiples investigaciones que indagan sobre esta temática).

ello? ¿Qué clase de políticas puede contribuir simultáneamente a esta transformación institucional y subjetiva?

Atender la complejidad de conciliar familia y trabajo para muchas mujeres, y para buena parte de los varones –cuando se piensan a sí mismos- aparece a modo de una *hydra* de múltiples cabezas, atravesando diversos escenarios institucionales, culturales, políticos y subjetivos. Del mismo modo, las estrategias dirigidas a su transformación requieren de acciones en distintos planos y escenarios que procuren, por una parte, agudizar los aspectos argumentativos y de producción de conocimiento y por otra, coadyuvar a la transformación de instituciones y subjetividades. Algunas de las propuestas que posibilitarían mejorar las estrategias de conciliación entre familia y trabajo y consolidar la paulatina construcción de un nuevo “contrato sexual” serían las siguientes:

En relación con la argumentación y producción de conocimiento:

Afinar la conceptualización de la igualdad de género en las estrategias de conciliación familia-trabajo como un *derecho humano*. Desde el punto de vista filosófico, es indudable que la autonomía de las mujeres y la posibilidad de ejercer su ciudadanía se ve coartada frente al esquema de sobrecarga de trabajo o de dificultad de participar en el mercado de empleo por los obstáculos que se le presentan para conciliar ambas esferas. Desde el punto de vista normativo, existen numerosos marcos jurídicos internacionales y recomendaciones de comités de derechos humanos que garantizan la igualdad en estos ámbitos y que deberían ser sistematizados y utilizados para la argumentación y la exigibilidad de esta ampliación de derechos.

Ampliar el alcance de las *encuestas de uso del tiempo* en los países que aún no las han desarrollado, para dar cuenta de la brecha existente en la carga total de trabajo productivo y reproductivo según género. Indagar qué sucede en este aspecto con las generaciones más jóvenes.

Reforzar los estudios macro-económicos que, a partir de la conceptualización y cuantificación de la *economía del cuidado*, dan cuenta del importante aporte no remunerado que las mujeres realizan en esta dirección.

Profundizar los estudios sobre *subjetividades masculinas*, en especial aquellos que exploren sobre las modalidades en que los varones perciben su propia posición y la de las mujeres en los ámbitos familiares y laborales.

En relación con el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas:

En la definición de *políticas de empleo*, se ha destacado que existen varios temas pendientes para mejorar la conciliación entre la esfera productiva y la reproductiva. Resulta indispensable ampliar los dispositivos que permitan a los y las trabajadores/as disponer de tiempo para cuidar, recursos para cuidar y *servicios de calidad para el cuidado infantil* y de personas mayores. Pero todos estos dispositivos, a su vez, requieren universalizarse, ampliando su cobertura a quienes participan en el mercado de trabajo informal en general, y en el servicio doméstico en particular, además de aportar iguales derechos y responsabilidades a los varones. La delimitación de “cuotas” en las licencias parentales para promover la vinculación de los varones en actividades de crianza parece una estrategia positiva para ser replicada en los países latinoamericanos.

Las *políticas de “alivio” de la pobreza*, por su parte, deberán incorporar más decididamente un enfoque de género en su definición, implementación y evaluación. Resulta preocupante que muchas de éstas continúen perpetuando el papel de las mujeres como cuidadoras principales o exclusivas de los miembros de sus familias, en lugar de alentar su posibilidad de participar en el mercado de trabajo remunerado y por consiguiente, de mejorar las posibilidades de superar

la pobreza de sus hogares. Más preocupante aún resulta la agudización de la brecha social y de la brecha cultural entre distintos sectores socio-económicos que estas políticas alimentan. Difícilmente, una política dirigida a las clases medias pueda en la actualidad sostener principios semejantes.

La profundización de las *políticas de salud sexual y reproductiva*, que permitan a mujeres y varones tomar decisiones acerca de si tener o no hijos, cuándo tenerlos y cuántos tener resulta una condición necesaria para que las personas puedan escoger autónomamente el tamaño de sus familias y la carga de responsabilidades que están dispuestas a sostener al ingresar al mercado de trabajo remunerado o al participar en otras esferas de la vida social y política. Es deseable por tanto, continuar profundizando esfuerzos en esta dirección, además de vincular a los varones en dichas políticas.

Finalmente, se debe afianzar una estrategia multidimensional en torno a *políticas de cambio cultural*, que atraviese los contenidos de las estrategias anteriormente mencionadas y que persiga la construcción de subjetividades -masculinas en particular, pero no exclusivamente- basadas en la co-responsabilidad de las tareas de crianza y cuidado de los miembros de las familias. Las mismas exceden los límites de las políticas laborales y familiares, y deben por tanto incidir en otros dispositivos de construcción de imágenes y representaciones sociales, que van desde los medios de comunicación social hasta los espacios de participación micro-social.

Vincular en el plano cultural e institucional las nociones de "virilidad" y de "cuidado" parece un tema impostergable para el logro de la igualdad de género en las estrategias de conciliación de los ámbitos productivo y reproductivo. El modo en que los sujetos representan sus responsabilidades en las esferas analizadas resulta central desde el punto de vista de las condiciones de posibilidad de democratización de las familias; de organización de sistemas de "doble provisión y doble cuidado" y de socialización de futuras generaciones en el marco de una moralidad que responda a principios de justicia que no impliquen la subordinación de las mujeres. Es también elocuente en cuanto a la viabilidad que los actores asuman la transformación de las relaciones sociales de género. En el caso de los varones, por ejemplo, que hagan uso de las licencias para padres, en tanto éstas existan, que luchen por tenerlas, en caso de que no existan y que participen más activamente en la estructuración de una nueva matriz de cuidado societal. Si el camino relacionado con cambios institucionales es largo y sinuoso, el que se orienta a alterar el andamiaje cultural puede ser aún más complejo, pero no por ello, menos determinante en el éxito de las políticas de conciliación. Y, en definitiva, en la construcción de un nuevo "contrato sexual".

BIBLIOGRAFÍA

- Aguirre, Rosario (2004) "Familias urbanas en el Cono Sur: transformaciones recientes. Argentina, Chile y Uruguay", Documento presentado en la Reunión de Expertos: *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas eficaces*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Aguirre, Rosario, Cristina García Sainz y Cristina Carrasco (2005) *El tiempo, los tiempos. Una vara de desigualdad*. Santiago de Chile, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, Serie Mujer y Desarrollo, N° 65.
- Araya, María José (2003) *Un acercamiento a las encuestas sobre el uso del tiempo con orientación de género*. Santiago de Chile, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, Serie Mujer y Desarrollo, N° 50.
- Ariza, Marina y de Oliveira, Orlandina (2003) "Acerca de las familias y los hogares: estructura y dinámica" en Wainerman, Catalina (Comp.) *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*. UNICEF- Fondo de CulturaEconómica, Buenos Aires.
- Birgin, Haydée. "Darle poder a la ley: herramientas de acción ciudadana y acceso a la justicia" en Faur Eleonor y Lamas Alicia comp. (2003) *Derechos universales, realidades particulares. Reflexiones y herramientas para la concreción de los derechos de mujeres, niños y niñas*. UNICEF, Buenos Aires.
- Benoit-Guilbot, Odille (1994) "Une affaire de famille?" *Informations sociales*. N° 37. Pág. 104-111. CEPAL (2004a) *Caminos hacia la equidad de Género en América Latina y el Caribe*. 9° Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, CEPAL.
- CEPAL (2004b) *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile, CEPAL.
- Coltrane, Scott (2000) "Research on Household Labor: Modeling and Measuring the Social Emeddedness of Routine Family Work", en *Journal of Marriage and the Family* No. 62, November 2000.
- Connell, Robert W. (1987) *Gender and Power: Society, the Person and Sexual Politics*. Cambridge: Polity Press.
- Connell, Robert W. (1995) *Masculinities*, University of California Press, Berkeley.

- Creighton, Colin (1999) "The rise and decline of the 'male breadwinner family' in Britain", en Cambridge Journal of Economics, Vol. 23, Number 5, *Special Issue on the Family*, September, Oxford University Press.
- Crompton, Rosemary (1999) "The Decline of the Male Breadwinner: Explanations and Interpretations", en Crompton, R. (ed.) *Restructuring Gender Relations and Employment. The Decline of the Male Breadwinner*, New York, Oxford University Press.
- De Oliveira, Orlandina (1998) "Familia y relaciones de género en México" en Schumker, B. (coord.) *Familias y relaciones de género en transformación. Cambios trascendentales en América Latina y el Caribe*, EDAMEX, Population Council; México.
- Di Marco, Graciela (2005) "Las familias", en UNICEF (2005) *Democratización de las familias*. Buenos Aires, UNICEF.
- Ellingsaeter, Anne Lise (1999) "Dual Breadwinners between State and Market", en Crompton, R. (ed.) *Restructuring Gender Relations and Employment. The Decline of the Male Breadwinner*, New York, Oxford University Press
- Esping-Andersen, Gosta (1996) "Welfare States without Work: the Impasse of Labour Shedding and Familialism in Continental European Social Policy", en Esping-Andersen, G. (ed.) *Welfare States in Transition. National Adaptation in Global Economies*. London, UNRISD - Sage Publications.
- Esping-Andersen, Gosta (2002) "A new gender contract", en Esping-Andersen, G. et.al. *Why we need a new welfare state*, Oxford University Press.
- Faur, Eleonor (2004) *Masculinidades y desarrollo social. Las relaciones de género desde la perspectiva de los hombres*, Santafé de Bogotá, UNICEF- Arango Editores
- Faur, Eleonor y Natalia Gherardi (2005) "El derecho al trabajo y la ocupación de las mujeres", en Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, *Informe sobre Género y Derechos Humanos. Vigencia y respeto de los derechos de las mujeres en Argentina*, Buenos Aires, ELA-Editorial Biblos.
- Filgueira, Fernando (2005) "Welfare and Democracy in Latin America: The Development, Crisis and Aftermath of Universal, Dual and Exclusionary Social status", Working document. UNRISD, United Nations Research Institute for Social Development.
- Folbre, Nancy (1994) *Who pays for the kids? Gender and the structures of constraint*. London and New York, Routledge.
- Fuller, Norma (2001) "No uno sino muchos rostros. Identidad masculina en el Perú urbano" en Viveros, M.; Olavarría, J. y Fuller, N. *Hombres e identidades de género. Investigaciones desde América Latina*, CES-Universidad Nacional de Colombia; Colombia.
- Jelin, Elizabeth y María del Carmen Feijóo (1980) *Trabajo y familia en el ciclo de vida femenino: el caso de los sectores populares de Buenos Aires*. Estudios CEDES, Vol. 3 N° 8/9. Buenos Aires.
- Kessler, Gabriel (1999) "El impacto social del desempleo. Aportes de la experiencia internacional", en *Socialis. Revista latinoamericana de Política Social*. Número 1. Octubre de 1999. Buenos Aires, UBA-UNR-FLACSO y Homo Sapiens Ediciones.
- Kessler, Gabriel (2004) *Sociología del delito amateur*. Buenos Aires, Editorial Paidós.
- Kimmel, Michael S. (1997) "Homofobia, temor, vergüenza y silencio en la identidad masculina" en Teresa Valdes y José Olavarría (edit.) *Masculinidad/es. Poder y crisis*. Ediciones de las Mujeres N° 24, Isis Internacional. Santiago de Chile.
- Lamas, Marta (2002) *Cuerpo: diferencia sexual y género*, México, Editorial Taurus.
- Martínez Franzoni, Juliana (2005) "Regímenes de bienestar en América Latina: consideraciones generales e itinerarios regionales", en *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, FLACSO, volumen 4, Número 2.
- Martínez Franzoni, Juliana y Rosalía Camacho (2005) "¿Agua y aceite? Conciliación entre mundos productivo y reproductivo en América Latina", Informe de consultoría para GTZ/UNFPA.
- Marqués Josep-Vicent (1997) "Varón y patriarcado", en Valdés T. y J. Olavarría (eds.) *Masculinidad/es. Poder y crisis*, Ediciones de las mujeres N° 24, Isis-Internacional, FLACSO, Santiago de Chile.
- Olavarría, José (2001) "Invisibilidad y poder. Varones de Santiago de Chile" en Viveros, Mara; José Olavarría y Norma Fuller, *Hombres e identidades de género. Investigaciones desde América Latina*, CES-Universidad Nacional de Colombia; Colombia.
- Pateman, Carole (1995). *El contrato sexual*. Barcelona, Antropos.
- Pautassi, Laura, Eleonor Faur y Natalia Gherardi (2004) *Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad*, Santiago de Chile, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, Serie Mujer y Desarrollo, N° 56.
- Rodríguez Enriquez, Corina (2005) "La economía del cuidado. Un aporte conceptual para el estudio de las políticas públicas", Documento de Trabajo N° 44, CIEPP, Buenos Aires.
- Sainsbury, Diane (1999) "Gender and Social-Democratic Welfare Status", en Sainsbury, D. (ed.) *Gender and welfare state regimes*, New York, Oxford University Press.
- Sundström, Marianne y Anne-Zofie E. Duvander (2002) "Gender Division of Childcare and the Sharing of Parental Leave among New Parents in Sweden", en *European Sociological Review*, Vol. 18, N° 4, Oxford University Press.
- Valdés, Teresa y José Olavarría (1997) "Introducción", en Valdés T. y J. Olavarría (eds.) *Masculinidad/es. Poder y crisis*, Ediciones de las mujeres N° 24, Isis-Internacional, FLACSO, Santiago de Chile.
- Valenzuela, María Elena (2004) *Mujeres: Pobreza y Mercado de Trabajo, Argentina y Paraguay*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo.
- Viveros Vigoya, Mara (2001) "Masculinidades. Diversidades regionales y cambios generacionales en Colombia" en Viveros, M.; Olavarría, J. y Fuller, N. *Hombres e identidades de género. Investigaciones desde América Latina*, CES-Universidad Nacional de Colombia, Colombia.
- Wainerman, Catalina (2003a) "Familia y Trabajo. La reestructuración de las fronteras de género", en Wainerman, C. (comp.) *Familia y trabajo recreando relaciones de género*. UNICEF - Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Wainerman, Catalina (2003b) "Padres y maridos. Los hombres en la familia" en Wainerman, Catalina -Comp.- *Familia, Trabajo y Género. Un mundo de nuevas relaciones*. UNICEF- Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

POLÍTICA, REPRODUCCIÓN Y FAMILIA: ALGUNOS ELEMENTOS DEL DEBATE FEMINISTA

MARTA LAMAS

Presidenta

Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE), México

En esta intervención no voy a tratar los cambios demográficos, culturales y laborales que han modificado las pautas de procreación y, por ende, la conformación de las familias. No hablaré de los distintos tipos de familias que hay, ni tampoco voy a recordar el trecho recorrido por las mujeres que, a pesar de obstáculos y carencias indudables, es mucho. Me interesa dar cuenta de nuevas dimensiones que reconfiguran los procesos de procreación y la formación de familias, para luego constatar su ausencia en el discurso político. Quiero hablar de tres fenómenos, pues “Los cambios sociales se refractan a través de la familia y, a su vez, afectan a la formación del individuo” (Jacoby: 1977). El primero es el déficit de padres, el segundo el de los métodos de reproducción asistida y el tercero el de las familias homoparentales⁵³. Los tres tienen diferentes repercusiones en la vida social, de ahí que sea necesario enunciarlos para al menos integrarlos nominativamente a la perspectiva más amplia de la política. Como no hay tiempo para profundizar, procedo a una rápida enunciación de varias piezas de un mosaico. Empiezo por una breve descripción de los tres fenómenos.

Por déficit de padres me refiero a la ausencia de hombres que asuman la función paterna. Este fenómeno se da no sólo en las familias monoparentales sino también en las tradicionales, y es un problema significativo para la crianza infantil, el tejido social y la cultura política. A este déficit paterno lo conforman dos circunstancias que se entretajan: a la vieja costumbre de que los hombres deleguen la crianza infantil en las mujeres se suma una creciente instrumentalización que hacen las mujeres de los hombres como agentes de su fecundación, sin incluirlos posteriormente en el proceso de cuidado y crianza. Esto deriva en un aumento de familias monoparentales encabezadas por mujeres. Como la masculinidad se define por el papel de proveedor del hombre, éste suele trabajar horarios largísimos, lo cual dificulta su participación en las tareas de afecto y cuidado, y además dedica poco tiempo a sus hijos pues trabaja fines de semana o está cansado. De padres ocupados pasan a convertirse en padres ausentes. Hace tiempo la Escuela de Frankfurt señaló: “El hecho más importante en la transformación de la familia es la disminución de la importancia económica del padre en tanto que proveedor y poder relativamente independiente”. (Frankfurt Institut für Social Research: 1972). Cuando la mujer también trabaja, resiente la poca participación paterna del hombre. La actual debilidad del padre dentro de la sociedad llega a los rincones más recónditos del hogar psíquico, y si supuestamente el hogar “mental” del individuo se construye a partir del hogar familiar, ¿qué tipo de consecuencias en la organización social produce la idea de que una madre “se basta sola”?

Las mujeres, que en un principio se ven obligadas a prescindir de los hombres, poco a poco lo eligen como opción y aumenta la tendencia a excluirlos en la formación de sus familias. Vemos así que, por estas dos circunstancias, los hombres desmarcándose de las responsabilidades familiares y las mujeres prescindiendo de ellos es que se ha agudizado un fenómeno: las mujeres se han “apropiado” de los hijos en el plano personal y social. Este fenómeno ya es frecuente en las familias muy tradicionales, donde los hijos “son” de la mujer. Y aunque es cierto que el mundo del trabajo no ayuda a que los hombres asuman su parte, también ocurre que un número sustantivo de mujeres que tienen compañeros dispuestos a compartir las

⁵³ Según Roudinesco (2003), el término *homoparentalidad* fue acuñado en Francia, en 1996, por la Asociación de Padres y Futuros Padres Gays y Lesbianas (APGL).

responsabilidades familiares no les permiten hacerlo. Algo que está en juego en la resistencia femenina a compartir la crianza es la inmensa cuota de poder que se deriva del papel de Madre. Ahora bien, esto abre un rango de problemas también de orden político, como la transformación de la necesidad de figura paterna en una proclividad política hacia el autoritarismo (Adorno *et al.* 1982 [1950]).

El segundo fenómeno es el de las nuevas tecnologías reproductivas, que han transformado el proceso de procreación humana. Los avances técnico-científicos en la medicina reproductiva han producido inéditas formas de procrear (fecundación *in Vitro*, donación de óvulos y espermatozoides, trasplantes de embrión, etc.) que han venido a cimbrar los supuestos consagrados de la ideología occidental respecto al parentesco. Estos cambios tecnológicos constituyen un ejemplo paradigmático de la capacidad humana para rebasar las limitaciones de la biología e imponer la cultura, y afectan la forma de pensar la filiación y la descendencia. Cuando una mujer dona un óvulo, a otra se le implanta ya fecundado en forma de embrión y lleva a término el embarazo, y una tercera adopta a la criatura ¿quién es la madre? La definición biológica clásica ya no opera en esta novísima circunstancia, y en cambio el papel de la cultura es definitivo. Estos cambios provocan inquietudes en “sectores recónditos del imaginario humano” (Héritier, 1996:7) y todavía no es posible afirmar que una serie de manipulaciones de esta índole no afecten a los individuos. Sin embargo, estos cambios en la forma de procrear y de armar las relaciones de parentesco no han propiciado un debate público en torno a las relaciones entre los seres humanos.

Tercero. Las familias homoparentales. A lo largo de los años noventa, Dinamarca, Noruega, Suecia, Islandia, Finlandia, Francia y Alemania legalizan las uniones civiles entre personas homosexuales; más recientemente ocurre en Portugal, Gran Bretaña, Hungría y Croacia, así como en algunos cantones de Suiza. También en Sudáfrica, Nueva Zelanda, y en algunas partes de Estados Unidos, Australia, Brasil y Argentina se aceptan dichas uniones, como el registro de parejas civiles en las que las personas, independientemente de su sexo o su relación de parentesco, se otorgan derechos de herencia y de seguridad social. Holanda (2001) y Bélgica (2003) borran toda referencia al sexo en los contratos matrimoniales, al igual que este año España y Canadá. Aprobar leyes que permiten a personas homosexuales casarse y adoptar criaturas es consecuencia del proceso jurídico y cultural que se ha ido desarrollando en la Unión Europea y en algunos otros países y que, poco a poco, le ha otorgado a la homosexualidad el mismo estatuto legal que a la heterosexualidad.⁵⁴ En los últimos veinticinco años, la presencia cada vez más visible de lesbianas, gay y transexuales, con sus reivindicaciones de igualdad ciudadana, impulsó un debate jurídico sobre la discriminación que las leyes vigentes ejercían según la orientación sexual de las personas. Los principios igualitaristas, inherentes a las garantías fundamentales (el derecho a la intimidad, la libertad de conciencia y la libertad de expresión), son parte integral del derecho europeo comunitario y en ellos se basaron los grupos de activistas litigantes cuyas demandas judiciales iniciaron en la Corte Europea una fase de acción jurídica. A la par, se desarrollaron investigaciones y reflexiones académicas sobre la sexualidad humana que le otorgaron un lugar y un sentido distinto a la homosexualidad. Todo ello hizo de la orientación sexual un tema susceptible de ser tratado por los instrumentos jurídicos tradicionales de protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (Borrillo: 2000). Se cuestionó, así, la pertinencia de normar la ciudadanía a partir de la vida sexual, lo cual condujo a la Unión Europea a plantear una serie de cambios legales para dar un estatuto jurídico distinto a la homosexualidad, pasando de su penalización a su legitimación en menos de 20 años.

¿Qué significa esto en relación con la procreación y a la familia? ¿Cómo estos cambios transforman el discurso político? Al aumentar el déficit de padres, por el creciente número de

⁵⁴ En 1997 el Tratado de Ámsterdam incorpora la orientación sexual entre los motivos de discriminación que deben ser abolidos. La orientación sexual se define como el deseo afectivo y sexual que puede darse entre personas del mismo sexo, de sexo contrario o, indistintamente, con personas de un sexo y del otro. Puede considerarse como una elección, por lo tanto similar a lo que ocurre con la religión, o como una condición predeterminada, parecida a la raza, pero debe ser protegida con vigor (Borrillo, 2000). En 1999 el Tratado de Ámsterdam es ratificado por los 15 países miembros de la Unión Europea,

mujeres que prescindan de los hombres como padres, al facilitarse los procesos de procreación fuera del cuerpo de las personas y al terminar con la prohibición a personas homosexuales de casarse y adoptar niños ¿qué se desata? No el derrumbe de la sociedad, como predicen los conservadores. Si algo sabemos ya es que ni el matrimonio, ni la familia ni el parentesco son inmutables. La historicidad de las familias es un hecho: son organizaciones sociales, mutantes, y lo único que comparten los distintos tipos de familia es el nombre, pues son variadas sus formas de constitución. Hay que recordar el escándalo que se dio anteriormente en relación a las familias divorciadas, después a las recompuestas, luego a las monoparentales y más tarde a las “artificiales” (a partir de las nuevas tecnologías reproductivas). También entonces los conservadores pusieron el grito en el cielo y lanzaron sombrías predicciones sobre los efectos negativos que iban a tener dichos arreglos familiares. Hoy, pese a tan tétricos augurios, estas familias se han “normalizado” ante la sociedad, al grado de que, en el caso de las que han recurrido a las nuevas tecnologías reproductivas, hasta se “olvida” el origen biológico de los hijos.

Las tecnologías de la reproducción asistida consolidan la primacía de lo simbólico, y eliminan de un plumazo la definición de familia basada en la filiación biológica: hoy la descendencia es nominativa, no genética. Entonces, si ya no es la procreación en sí misma, como hecho biológico, lo que determina el lazo de parentesco, y si la herencia de la sangre ha pasado a un segundo plano, ¿en qué consiste entonces la función de la familia?

El tema que irrumpe con fuerza es el del cuidado humano (Izquierdo: 2004). Esto remite a quién se va a hacer cargo de las criaturas, de los enfermos, de los ancianos, de los discapacitados. Este dilema implica varias problemáticas, y una fundamental es la del trabajo llamado doméstico, con lo cual estamos de nuevo al principio de la reflexión feminista. Treinta y cinco años después del surgimiento del movimiento de liberación de las mujeres, el tema del trabajo doméstico vuelve a estar en el centro, en un escenario totalmente distinto. A esto se suma el hecho de que el conflicto básico de las mujeres en la sociedad sigue ubicado en la experiencia de la maternidad. Y esta constante manifiesta con gran intensidad el peso de la diferencia sexual, en sus tres componentes: carne, mente e inconsciente (Lamas: 2002).

La persistencia del deseo de las mujeres de ser madres toma forma de variadas maneras: tanto en el modelo tradicional de quienes buscan tener un hijo de un hombre determinado como en el caso de quienes no quieren que haya un padre y no le comunican el embarazo al hombre que las fecundó como las que deciden inseminarse artificialmente, sean lesbianas o heterosexuales. Lo novedoso aquí es el deseo de dos hombres de formar una familia, de adoptar hijos o de concebirlos vía las técnicas de reproducción asistida. ¿Hasta dónde ese fenómeno impactará el hecho de que “atender” a la familia no es sólo el cuidado afectivo a las personas, sino que también implica una serie de tareas que se llaman “domésticas”: labores no pagadas, cargadas de valor simbólico pero sin apoyos sociales? El trabajo doméstico, no se reconoce como trabajo, en parte por la idea de que es expresión de amor, y también por la manera en que, tradicionalmente, se define trabajo como una actividad económica. Las mujeres hacen gratis casi la totalidad del trabajo de atención y cuidado humano en las casas; fuera del ámbito familiar este trabajo lo hacen también, casi en su totalidad, trabajadoras con bajos salarios. También el cuidado de ancianos, enfermos, inválidos y minusválidos pertenece a la esfera familiar, por lo cual es responsabilidad de las mujeres, y sólo cuando estos dependientes no tienen familia (es decir una familiar mujer que se ocupe de ellos), el Estado interviene.

El año pasado el BID publicó *Women at Work. Challenges for Latin America*, (Piras: 2004). Este libro reúne un conjunto de trabajos que demuestran, con evidencias empíricas, que las mujeres todavía enfrentan considerables problemas de inserción laboral: están en clara desventaja en el mercado laboral en salarios, seguridad social, instrumentos de protección laboral, desempleo, segregación ocupacional y posiciones de dirección. También reconoce que, pese a todo esto, en medio del deprimente panorama latinoamericano de los años noventa, los avances de las mujeres son particularmente alentadores. Sin embargo, pese a esa nota optimista, también plantea que aunque las mujeres están mucho más y mejor educadas que los

hombres de la región, no se están aprovechando sus talentos y potencialidades. Por ello se requiere que sean apoyadas con políticas públicas que faciliten sus responsabilidades en aumento en relación con su rol productivo, y alienten su participación por una remuneración igualitaria.

Entiendo la necesidad de acotar un tema pero, al hablar del trabajo asalariado de las mujeres ¿se puede callar sobre sus responsabilidades familiares? ¿Qué caracteriza la evolución del trabajo de las mujeres? Las mujeres han ingresado masivamente a la educación superior, han consolidado su uso de anticonceptivos, ocupan puestos masculinos de trabajo asalariado y se incorporan a la política. Y aunque hay una transformación fundamental en su relación con el trabajo asalariado, la relación con el doméstico apenas ha cambiado. ¿Tendrá relación esto con el deseo de ser madre?

Una tarea que tendrá una enorme importancia en los próximos años, si es que deseamos seguir existiendo como especie, consistirá en discernir la configuración de una nueva manera de procrear y cuidar seres humanos. Como sociedad, tenemos el desafío de garantizar a las criaturas el cuidado que requieren durante la primera infancia y garantizar a las personas enfermas, ancianas y minusválidas los cuidados que requieren sin que éstos se realicen gratuitamente por las mujeres como una asignación cultural de género o un trabajo de amor. Los cambios en las mentalidades y las conductas de los hombres ¿permitirán otro tipo de atención humana, de cuidado infantil, de relaciones familiares? ¿Cambiará la brecha de sexo que hay en el trabajo doméstico con el fenómeno de las familias de los hombres gay? ¿Llegaremos a valorar la vida cotidiana como un espacio productivo (trabajo doméstico, trabajo afectivo, demandas sociales de infraestructura de vida, liberación de las sobrecargas de trabajo)? Un indicador de peso de la enajenación actual es el llamado déficit de padres, que no es otra cosa que el desinterés total de la mayoría de los hombres por la crianza infantil. Sólo la participación masculina en el proceso de crianza y cuidado humano ofrece una posibilidad real de transformar este modelo deshumanizado.

América Latina es una región en ebullición. Tanto los procesos internos de democratización como la apertura de sus fronteras económicas nos enfrentan a varios desafíos. Si bien es difícil prever las consecuencias de estos procesos en la economía local y en nuestras distintas sociedades, resulta evidente que la mundialización trastocará patrones básicos del comportamiento social. La internacionalización promueve la adopción de nuevos estilos de vida y nuevos modelos de consumo, y exige que el trabajo sea liberado de las tradicionales restricciones tanto institucionales como legales y familiares. En la reformulación del trabajo se encuentran lo que son las tendencias del nuevo siglo: reconocimiento del pluralismo, respeto a la diversidad sexual y participación democrática.

Tal vez de los tres fenómenos que he nombrado el que más inquietud social genera es el de aceptar que lesbianas y gay se casen y tengan criaturas. Esta medida, aunque sencilla de implementar, pues lo único que requiere es una modificación al Código Civil y algunas reformas muy puntuales a ciertos reglamentos, causa temor, ya que pone en cuestión el orden simbólico construido sobre una norma heterosexista. Dicho orden postula la complementariedad de los sexos y, al mismo tiempo, discrimina en función del sexo y es homófobo. La homofobia es un miedo irracional a la homosexualidad, sea por el temor a sentir atracción erótica por una persona del mismo sexo como por la supuesta repulsión que producen ciertas prácticas sexuales. No es este el espacio para esclarecer los temores y aprehensiones que rodean a la cuestión homosexual⁵⁵, pero sí para señalar que las reservas y los miedos que flotan en el ambiente sobre las supuestas consecuencias del matrimonio gay y las familias homoparentales.

⁵⁵ Las posiciones conservadoras postulan lo "anti-natural" de la homosexualidad para imponer su visión moral y las conductas sociales que la validan. Olvidan que se ha comprobado la "naturalidad" de las prácticas homosexuales en todas las sociedades a lo largo de la historia. Además, no es válido ética ni científicamente fijar un imperativo moral a partir de un supuesto orden "natural". Lo "natural" respecto a la conducta humana no existe, a menos que se le otorgue el sentido de que todo lo que existe, todo lo humano, es natural. Con el término "natural" se estigmatizan ciertas prácticas y se propone la "normalización" de los sujetos y, en algunos casos, su represión.

Aceptar legalmente la homosexualidad no implica que las personas la admitan subjetivamente, ni que comprendan qué es la sexualidad humana. Aunque la Corte de Justicia de Europa y el Parlamento Europeo han legitimado a la homosexualidad como una conducta lícita, amplios sectores de la población aún la siguen viendo como una degeneración o una perversión, y asocian homosexualidad con pedofilia, pederastia, travestismo y prostitución. Esta incompreensión es especialmente conflictiva en relación con la familia. Ciertos sectores que no objetan el reconocimiento de las parejas homosexuales, se oponen ferozmente a que dicha unión se iguale al matrimonio. El rechazo se nutre de la idea de un eventual daño psicológico que las criaturas pueden sufrir si se crían en hogares homoparentales. Se argumenta que si una criatura es testigo cotidiano de dos sujetos del mismo sexo como pareja se trabará en la construcción de sus representaciones inconscientes y quedará con dificultades sustantivas para un encuentro fecundo con personas del otro sexo. Desde esta óptica, la parentalidad homosexual compromete los procesos psíquicos fundamentales. Sin embargo, psicoanalistas con una práctica clínica con familias homoparentales aseguran que no se requiere la presencia de los dos sexos en el hogar para que la infancia crezca sana mentalmente. Así como criarse únicamente con la madre y la abuela no confunde a las criaturas sobre cómo se procrean los seres humanos, y no impide que las personas aprendan la diferencia entre los sexos, vivir en una familia de dos lesbianas tampoco lo hace. Exigir que quienes crían niños sean personas de ambos sexos como requisito indispensable para su salud mental es, precisamente, desdeñar el peso de lo simbólico y eludir, muy convenientemente, el hecho innegable de que las familias heterosexuales bi-parentales han estado produciendo sicóticos y personas con todo tipo de trastornos de la identidad sexual.

El psicoanálisis postula la producción de la orientación sexual a partir de procesos relacionales e imaginarios. Como la identidad sexual de los seres humanos se construye en el inconsciente, no hay una correspondencia de identificación de las niñas con la madre y los niños con el padre. Ni el sexo ni la sexualidad de los padres son una garantía de nada en las elecciones sexuales de los hijos. El mejor ejemplo: de padres heterosexuales nacen hijos homosexuales.

Lo verdaderamente importante en este caso es que la demanda de igualdad ciudadana en relación al matrimonio homosexual y las familias homoparentales toca la definición misma de sociedad democrática. Aquí es donde se pone en evidencia la falta de actualización del discurso político. Pese a que existe gran necesidad de que se asuman estos nuevos fenómenos, la política latinoamericana se ha atrasado en legislar al respecto porque no quiere enfrentar a poderes fácticos como la Iglesia católica. Ponerse al día en los temas que plantea la bioética es una de las asignaturas pendientes de quienes se consideran liberales, de izquierda o, al menos, no conservadores. La no actualización en el debate político, al desplazar la polémica al siglo pasado, olvida qué tipo de sociedad la ciudadanía quiere ser.

El proceso de igualación de derechos entre personas heterosexuales, homosexuales, bisexuales y transexuales ya está en marcha, y nada lo podrá detener. Un discurso político que no incorpora en serio estos temas está atrapado en el pasado. Lo que hay que hacer es un trabajo con la simbolización, pues la discusión política se ubica, de entrada, en el ámbito de lo simbólico. Aunque el escenario donde las personas intentan ganarse su autonomía y sustento está cambiando, no se puede seguir pensando en las personas únicamente como ciudadanos. Hay que concebirlas como sujetos, con toda la carga psíquica y simbólica que implica. Ahora bien, sujeto es un concepto tan complejo, tan cargado de tradición filosófica, que lo común es que en materia de políticas se prefiera hablar simplemente de ciudadanos, de actores o de agentes. Pero no hay que renunciar a la noción de sujeto. Al contrario, hay que reivindicar al sujeto y hablar de la subjetividad. "Lo importante, sin embargo, no es meramente rechazar la subjetividad en nombre de la ciencia o afirmarla en nombre de la poesía; es ahondar en la subjetividad de una forma seria. Esta seriedad supone comprender hasta qué punto se encuentra herida y mutilada la subjetividad actual; y esta comprensión significa meterse a

fondo en la subjetividad, no para alabar sus honduras y su profundidad, sino para apreciar los daños producidos; significa buscar y descubrir las configuraciones sociales objetivas que sofocan y oprimen al sujeto” (Jacoby: 1977).

Lo que resulta plausible está contenido dentro del imaginario social. El imaginario social es el espectro de sentidos y significaciones que maneja una sociedad, es el marco a partir del cual las personas pueden interpretar su realidad. Para que los cambios se incorporen al imaginario social hace falta una elaboración simbólica colectiva que haga posible una transformación. Esa es la labor de la política, o si se prefiere, de la comunicación social política. Frente a la crítica de la visión instrumentalista de la política hay que aceptar que no existe una “solución objetiva” a muchas de las contradicciones del capitalismo. Reconocer que no hay soluciones objetivas requiere elaborar y decidir continuamente los objetivos que desea la sociedad. Eso es hacer política.

Al poner en el centro de la agenda pública los requerimientos de cuidado humano se plantea la necesidad de reformular el ámbito del trabajo. El trabajo alienado, súper exigente y sin contemplaciones para las necesidades de desarrollo personal y de cuidado familiar afecta tanto a hombres como a mujeres. A pesar de los importantes cambios en la fuerza de trabajo y en la naturaleza del propio trabajo, las políticas laborales han cambiado poco y se sigue diseñando el mundo del trabajo y las expectativas sobre los horarios como si los hombres tuvieran una esposa en casa. La calidad de la vida, para mujeres y hombres, depende de tener alguien al lado: una pareja, un soporte amoroso, un acompañante amistoso o una persona pagada que colabore en la crianza infantil y en el cuidado de los dependientes. El equilibrio entre familia y trabajo requiere una readecuación total, que consiste más que sólo la flexibilización de los horarios. El hecho de que no se desarrollen opciones sociales en cuidado humano significa que no se toma en serio la procreación/producción de seres humanos.

Hay que invertir socialmente en las familias, para que las personas puedan invertir tiempo y recursos en la vida familiar. Esto requiere especialmente un compromiso mayor de los hacedores de políticas públicas, de los empresarios y de los políticos para alentar nuevas pautas de responsabilidad masculina en la esfera doméstica. Integrar el trabajo y la vida familiar es central para la sostenibilidad ciudadana. Trivializar el trabajo de cuidado humano, y el mal llamado doméstico, sigue siendo una manera de evadir uno de los conflictos básicos entre los sexos. Este conflicto rebota en las relaciones hombre/mujer, con altos costos para todas las personas. Por eso María Jesús Izquierdo dijo con meridiana claridad que el tema de la conciliación trabajo-familia es el tema de la conciliación de las mujeres y los hombres, y si no se concilia vida familiar y vida laboral/pública, no se van a conciliar los hombres y las mujeres.

Todo esto tiene que ver no sólo con el déficit de padres, las nuevas tecnologías reproductivas y las familias homoparentales, sino con un reajuste estructural: una comprensión distinta de la condición humana y de las relaciones entre mujeres y hombres. Hacia allí apunta la idea de equidad de género. Es fundamental para la vida democrática reconocer que las acciones de los ciudadanos van ampliando y transformando los márgenes de lo que tradicionalmente se considera aceptable o moral. Las leyes que rigen la convivencia son la concreción de esas concepciones, por eso cuando la sociedad cambia y las leyes no reflejan esas transformaciones, el orden social entra en conflicto. En cambio, cuando sí reconocen las modificaciones en las conductas y las aspiraciones éticas, los procesos legales consolidan el avance social. Así, la pluralidad de la vida social se constituye no sólo por nuevas subjetividades y transformaciones culturales, sino además por políticas públicas y cambios legislativos fundamentados en los principios de igualdad y libertad.

BIBLIOGRAFÍA

- Adorno, T.W., et al. 1982 (1950). *The Authoritarian personality*. Norton & Company, New York.
- Borrillo, Daniel. 2000. “L’orientation sexuelle en Europe: esquisse d’une politique publique antidiscriminatoire” en *Les Temps Modernes*, núm. 609, junio-julio.

- Borrillo, Daniel y Fassin, Eric 2001. *Au-delà du PaCS. L'expertise familiale á l'épreuve de l'homosexualité*, Presses Universitaires de France, París, 2001.
- Bourdieu, Pierre. 2000. *La dominación masculina*, Anagrama, Barcelona.
- Fabre, C. y Fassin, E. 2003. *Liberté, égalité, sexualités. Actualité politique des questions sexuelles*, Editorial 10/18, París.
- Fassin, Eric. 2005. "Usos de la ciencia y ciencia de los usos. A propósito de las familias homoparentales" en *debate feminista*, núm. 32, octubre, México.
- Fausto-Sterling, A. 1992. *Myths of gender: Biological Theories about Women and Men*, Basic Books.
- Frankfurt Institute for Social Research. 1972. *Aspects of Sociology*. Boston.
- Giampino, Sylviane. 2000. *Les meres qui travaillent sont-elles coupables?* Editions Albin Michel, París.
- Héritier, Françoise. 1996. *Masculino/Femenino. El pensamiento de la diferencia*. Ariel, Barcelona.
- Izquierdo, María Jesús. 2004. "El cuidado de los individuos y de los grupos" en *debate feminista*, número 30, octubre de 2004, México.
- Jacoby, Russell. 1977. *La amnesia social*, Editorial Dos culturas, Barcelona.
- Lamas, Marta. 2002. *Cuerpo: diferencia sexual y género*. Taurus, México.
- Piras, Claudia. 2004. *Women at Work. Challenges for Latin America*. Inter-American Development Bank, Washington.
- Roudinesco, Elisabeth. 2003. *La familia en desorden*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Scott, Joan W. 2003. "Política familiar feminista" en *Debate Feminista* número 32, octubre 2005, México.
- Tort, Michel (2005) : *Fin du dogme paternel*, Aubier, París.

TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA EN AMÉRICA LATINA: IMPACTO Y DESAFÍOS DESDE EL TRABAJO Y LA REPRODUCCIÓN

CRISTINA GOMES⁵⁶

Profesora e investigadora

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede México

INTRODUCCIÓN

El modelo de la transición demográfica describe los principales rasgos y cambios ocurridos en las poblaciones humanas en los últimos dos siglos, desde que se desarrollaron las fuentes de información demográfica en cada país. Las poblaciones europeas fueron pioneras en experimentar las disminuciones de la mortalidad y de la fecundidad. América Latina difiere de sus precursores en dos ámbitos: la temporalidad de la transición demográfica y la profunda desigualdad social que caracteriza este continente.

Los países europeos en general transitaron gradualmente desde la primera hasta la última etapa de la transición demográfica, de fines del siglo pasado hasta los días actuales, muchos de ellos alcanzando niveles de fecundidad por debajo del nivel de reemplazo, con tasas de crecimiento nulas o negativas.

A su vez, la mayoría de los países de América Latina empiezan la segunda fase de transición apenas a partir de 1940, cuando presentaban las mismas tasas de mortalidad que Europa en 1900, pero una fecundidad más alta que la de poblaciones europeas del antiguo régimen, originando tasas de crecimiento poblacional del 2 a 3% al año. La mayoría de los países latinoamericanos alcanza bajos niveles de fecundidad en la década de 1980.

Como resultado, la transición demográfica en América Latina presenta importantes diferencias, comparada con la de Europa. El inicio de la transición en el siglo XX, mientras Europa lo inicia en el siglo XIX; y la velocidad de la transición, que llevó 50 años en América Latina, mientras se tardó más de un siglo en Europa. (Coale y Watkins, 1986; Watkins, 1990; Livi-Bacci 1990 y 1992).

Vinculadas a la temporalidad y al ritmo de transición, las variables intermedias y explicativas de los cambios poblacionales también se diferencian. Por ejemplo, en América Latina, la nupcialidad prácticamente no tiene un efecto importante sobre el descenso de la fecundidad; los procesos de difusión de información respecto a los métodos anticonceptivos no obedecen tanto a fronteras culturales o del lenguaje como en Europa, sino más bien a los medios de comunicación y políticas institucionales. (Bongaarts y Bulatao, 1999; Livi-Bacci, 1990)

Estas diferencias se deben al momento de mayor desarrollo y avances tecnológicos en que inició la transición en América Latina, cuando se hicieron disponibles masivamente en este continente la infraestructura sanitaria, las vacunas, los antibióticos y métodos anticonceptivos modernos. La eficacia de estas tecnologías sanitarias y de salud contribuyó a que los cambios demográficos pudieran darse rápidamente y con un fuerte impacto macroestructural para estas sociedades. La mortalidad se redujo de manera impresionante y la esperanza de vida se duplicó de 35 a 70 años en un lustro (Livi-Bacci, 1992). Se redujo la mortalidad por enfermedades infecciosas y aumentó la mortalidad por enfermedades del corazón, cáncer, diabetes y causas violentas, todas discapacitantes y que implican cuidados a lo largo del tiempo, y el continente ha iniciado un inminente y acelerado proceso de envejecimiento (Gomes, 2001).

⁵⁶ Elaboración en conjunto con Nelson Flores y Marisol Luna, FLACSO-México.

El número promedio de hijos por mujer se redujo a menos de la mitad en menos de 30 años, pasando de más de 6 a menos de 3 hijos en promedio.

Estos cambios poblacionales tan profundos y acelerados trajeron consecuencias sobre todos los aspectos de las sociedades latinoamericanas. En la actualidad, prácticamente todos los niños que nacen sobreviven hasta la vida adulta y vejez; las mujeres sobreviven hasta el final de su vida reproductiva, pero tienen menos hijos, y concentran la maternidad en un corto periodo: entre 20-29 años de edad (Tuirán, 1998; Gomes, 2001). Estos resultados de la transición demográfica y de las prácticas de las mujeres redujeron el tiempo que ellas necesitan dedicar al trabajo reproductivo y al trabajo doméstico. Al mismo tiempo la sobrevida hasta la vejez permite que los abuelos alcancen a conocer y convivir con sus nietos, promoviendo la división del cuidado de los nietos y el apoyo al trabajo doméstico de sus hijos e hijas⁵⁷. Todos estos factores esencialmente demográficos, aunados a los avances tecnológicos y a la promoción de la división de las tareas domésticas con los hombres, contribuyen a liberar a las mujeres del trabajo reproductivo y a que se vinculen en otras actividades, en especial las laborales (MacInnes y Pérez, 2005).

LA DESIGUALDAD ESTRUCTURAL DE AMÉRICA LATINA Y CARIBE

América Latina es el continente con mayores niveles de desigualdad socioeconómica en el mundo (Banco Mundial, 2000). Como resultado, la transición demográfica ocurrió a ritmos diferentes entre y dentro de cada país. Sobreviven menos años y tienen más hijos las mujeres de Bolivia, Nicaragua y Honduras. Y en todos los países, las personas pobres, indígenas, con menor nivel educativo son las que presentan mayores rezagos en la disminución de la mortalidad y de la fecundidad.

Las diferentes temporalidades del proceso de transición entre sociedades registran tendencias demográficas diferenciadas que llevan a la implantación de políticas de población incluso contrarias. Por ejemplo, al final del siglo pasado, algunos países de América Latina adoptan políticas de planificación familiar anticonceptivas, mientras que diversos países de Europa adoptan políticas abiertamente pronatalistas, acompañadas de apoyos a la inserción laboral y participación femenina en la esfera pública. Las diferencias entre políticas son acordes con la etapa de la transición demográfica que atraviesa cada país y con las características socioeconómicas de las familias y poblaciones de cada sociedad (Gomes, 2001).

Por tanto, en los países de Latinoamérica es fundamental conocer más detalladamente la forma y la temporalidad del proceso de transición demográfica y sus interrelaciones con la disponibilidad de tecnologías reproductivas, políticas e instituciones que potencien la conciliación entre el trabajo productivo y reproductivo. El análisis de estos procesos permitirá comprender sus consecuencias y perspectivas de evolución futura.

SINERGIAS ENTRE TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA Y DESIGUALDAD SOCIAL

Para explorar las posibles sinergias entre las etapas de la transición demográfica por las que pasan cada país y su relación con la pobreza y la desigualdad social se analiza algunos indicadores relacionados con estos ámbitos.

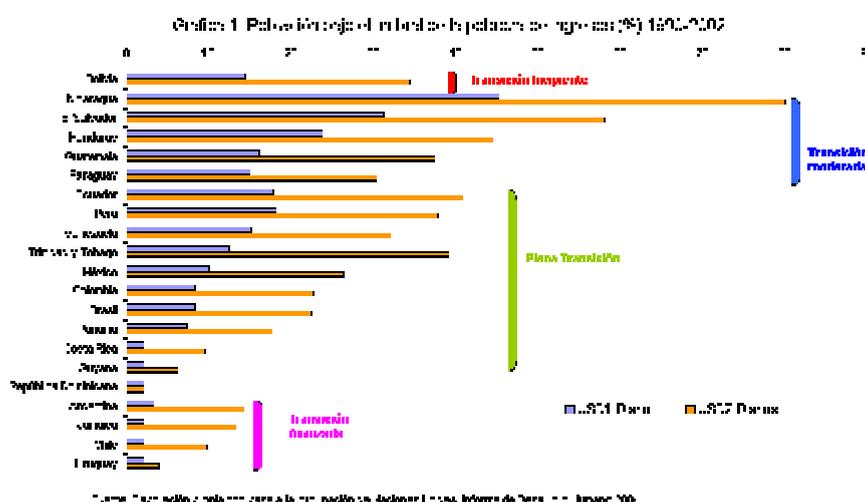
Pobreza y rezago demográfico

La incidencia de la pobreza se relaciona estrechamente con la etapa de la transición demográfica de cada país. En un extremo se observa que Argentina, Chile y Uruguay empezaron la transición demográfica más temprana y espaciadamente y están concluyendo este proceso, presentando un patrón similar al de Europa. La mayor esperanza de vida otorga una mayor

⁵⁷ En los Estados Unidos y Europa el aumento de la sobrevida de los abuelos y abuelas ha permitido fuertes flujos de intercambio de recursos, apoyos y servicios con sus hijos e hijas, lo que ha contribuido a la conciliación entre trabajo productivo y reproductivo (Putney y Bengtson, 2005; MacInnes y Pérez, 2005).

capacidad de planear la vida, así como disponibiliza otras generaciones para compartir el trabajo doméstico con la mujer. Al mismo tiempo estos países han presentado las mayores oportunidades institucionales y laborales para las mujeres, y los menores niveles de pobreza en la región. Por tanto, en este extremo se dan sinergias entre los factores demográficos y sociales que facilitan la conciliación entre trabajo femenino productivo y reproductivo.

En el otro extremo, Bolivia, Nicaragua y Honduras presentan la mayor incidencia de pobreza y también son los países más rezagados en la transición demográfica. Esta combinación establece sinergias negativas para la conciliación producción-reproducción, pues el menor grado de desarrollo y equidad social reproduce, y a la vez es reproducido por la menor sobrevivencia de las mujeres y las demás generaciones. Al mismo tiempo, la mayor fecundidad que caracteriza a estos países implica un mayor tiempo de trabajo reproductivo para las mujeres, en medio a mayores carencias institucionales y menores oportunidades de trabajo. El trabajo reproductivo es intenso y poco eficiente, pues nacen, se enferman y se mueren muchos niños, y todo este trabajo está casi exclusivamente a cargo de las mujeres, consumiendo la mayor parte de sus cortas vidas (MacInnes y Pérez, 2005).



En medio de estos dos polos se encuentran otros países en etapas intermedias de la transición, con distintas ofertas institucionales y laborales, pero todos enmarcados por la fuerte desigualdad social que caracteriza a la región. Este mosaico de situaciones sociodemográficas muestra que es necesario tomar en cuenta las diversas mediaciones que facilitan o representan barreras para la conciliación del trabajo productivo y reproductivo, que asumen patrones muy distintos en la región.

El papel de la equidad de género en la relación entre pobreza y rezago demográfico

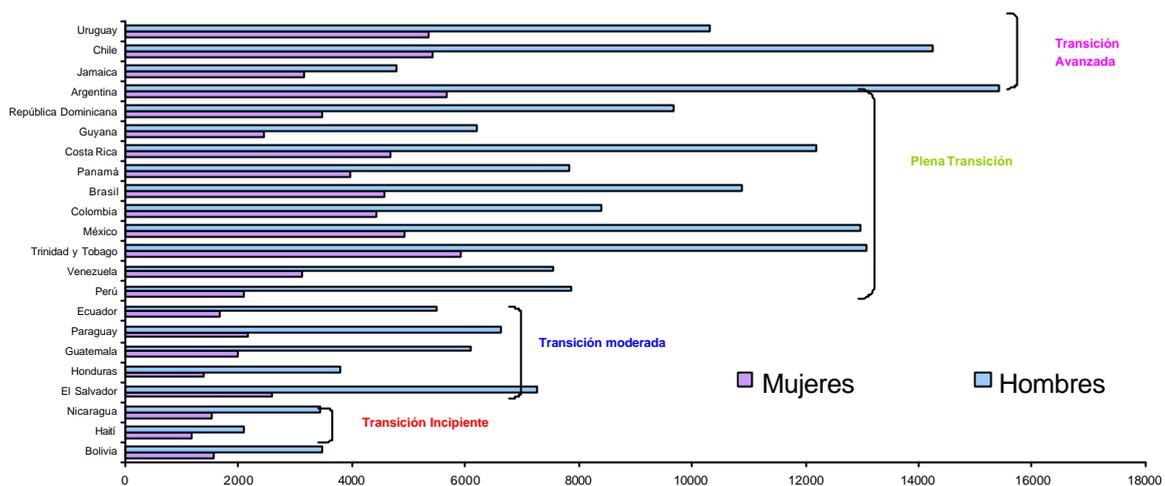
La relación entre pobreza y rezago demográfico es extremadamente sugerente para los análisis de género. Si las condiciones demográficas precarias implican un mayor trabajo reproductivo para las mujeres, en estos regímenes ellas se enfrentarían a fuertes límites para liberarse de algunas tareas domésticas y asumir roles productivos, pues la mayor parte de sus vidas está dedicada a la crianza de sus muchos hijos. Para tomar en cuenta el papel que juega la autonomía de las mujeres en la relación entre pobreza y rezago demográfico se consideran diferentes indicadores que expresen las oportunidades de participación laboral de la mujer y la desigualdad de género en los diferentes países.

Un indicador frecuentemente utilizado para analizar la discriminación de género es la brecha de ingresos entre hombres y mujeres. Los estudios de género han demostrado que los ingresos masculinos acostumbra ser inferiores a los femeninos, aun controlándose la profesión y

posición laboral (Chant, 1999). El análisis de los países latinoamericanos muestra que los diferenciales de ingresos entre hombres y mujeres no guarda una relación directa con la etapa de la transición demográfica o con la situación de pobreza de los países.

Por un lado, el alto nivel de ingresos de los hombres en Chile y Argentina no encuentra correspondencia con altos ingresos de las mujeres, sino al contrario, las brechas de género observadas en estos países son mucho más profundas que las de países como Panamá y Colombia. Por otro lado, en Bolivia y Nicaragua las brechas de género son claramente menores que en los demás países de la región. Este resultado sugiere los hallazgos de Giffin (2005) en Brasil. Esta autora llama la atención para el hecho que la equidad de género, medida en términos de brechas, puede estar afectada por “el rebajamiento de los estándares de vida de los países y grupos sociales más pobres, y de la incapacidad de los hombres para compensar sus pérdidas salariales”. En contextos y países en que predomina la pobreza, las pequeñas brechas de género pueden reflejar simplemente una homogeneidad de la pobreza para hombres y mujeres.

Gráfica 2. Estimación de los Ingresos Percibidos Para Hombres y Mujeres (PPP en US) 2002



Fuente: Elaboración propia con base a la información de Naciones Unidas, Informe de Desarrollo Humano 2004

Jefatura femenina: entre la autonomía de mujeres jóvenes y la viudez de adultas mayores

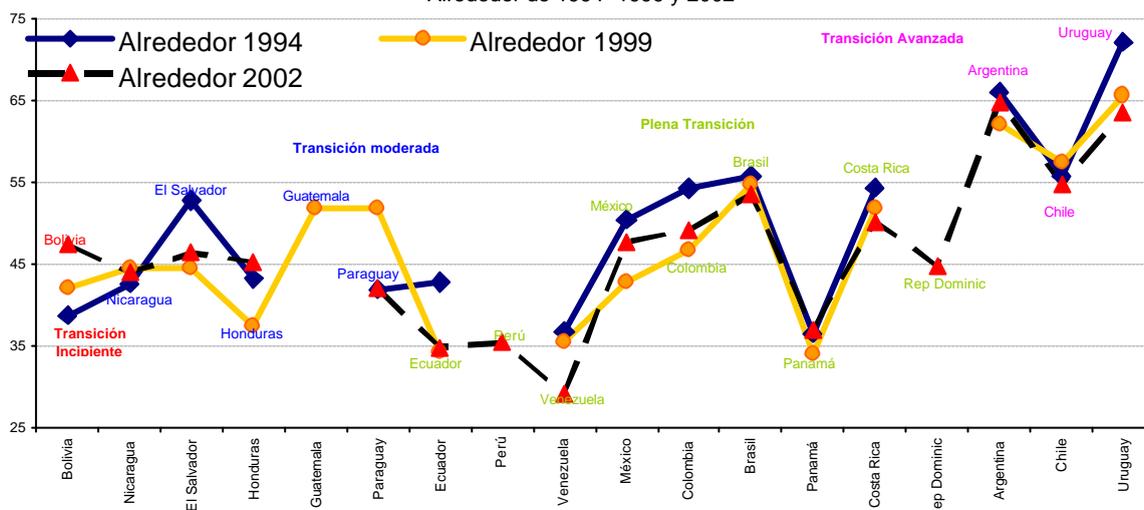
Otro indicador utilizado por algunos autores para acercarse a la situación de mayor autonomía o vulnerabilidad de las mujeres es el aumento en las proporciones de jefatura femenina en una población.

Por un lado, la jefatura femenina sería un indicador sensible para la desigualdad de género, porque reflejaría los límites para la inserción de la mujer en el mercado laboral y sus reflejos sobre las brechas de género. Como la mujer en general recibe ingresos menores que los hombres aun en el mismo puesto de trabajo, los hogares jefaturados por mujeres serían más pobres que los jefaturados por hombres. Sin embargo, el análisis comparado de hogares con jefatura masculina y el uso de técnicas estadísticas ha permitido demostrar que la jefatura femenina no necesariamente se relaciona con un mayor nivel de pobreza de los hogares (Chant, 1999; Lusting y Székely, 1997; Gomes, 2004). Asimismo, como indicador de los diferenciales de género, la jefatura femenina tendría los mismos límites que las brechas de ingresos entre hombres y mujeres.

Por tanto el aumento de la jefatura femenina puede reflejar un mayor grado de autonomía y participación laboral para muchas mujeres en edades reproductivas. Pero en la vejez puede significar la existencia de múltiples situaciones, desde autonomía, en el caso de las mujeres

que cuentan con ingresos, hasta el abandono por los hijos y familiares. Es importante tomar en cuenta en los estudios de género y de conciliación entre trabajo y reproducción que este indicador está afectado por el nivel de envejecimiento demográfico, que conlleva la viudez femenina y la formación de hogares jefaturados por mujeres adultas mayores (Young, 1987; Uhlenberg y otros, 1984; Gomes, 2001). En otras palabras, la jefatura femenina puede ser considerada una mediación entre la etapa de la transición demográfica en que se encuentra cada país y la estructura de oportunidades con que cuentan las mujeres, desde que se tome en cuenta la estructura de edades de las jefas de los hogares. En un análisis demográfico se esperaría que los países más avanzados en la transición demográfica presentasen las mayores proporciones de jefatura femenina, principalmente de adultas mayores viudas.

Gráfica 3. América Latina % de Hogares Urbanos Unipersonales con Jefatura Femenina Alrededor de 1994- 1999 y 2002



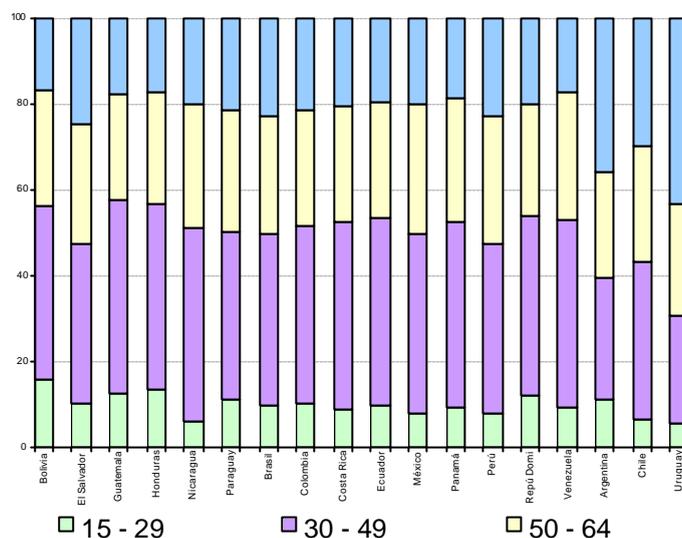
Fuente: Elaboración propia con base a la información de CEPAL - Unidad Mujer y Desarrollo. Sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países

Envejecimiento poblacional y jefatura femenina

La jefatura femenina aumenta proporcionalmente en las edades avanzadas, especialmente por viudez de la mujer, que en general sobrevive más que el hombre. En muchos casos de viudez femenina todos los hijos ya se retiraron del hogar paterno, y la adulta mayor se queda viviendo sola, en hogares unipersonales (Young, 1987; Gomes, 2001). De acuerdo con esta tendencia, se esperaría que los países que se encuentran en las etapas más avanzadas de la transición demográfica presentaran mayores proporciones de jefatura femenina de adultas mayores, y una mayor participación de ellas en los hogares unipersonales, en especial en áreas urbanas, donde los países menos pobres disponen de jubilaciones y pensiones para que estas adultas mayores puedan sostenerse por sí mismas.

De hecho, en las áreas urbanas de Uruguay, Argentina, Chile y Costa Rica más de la mitad de los hogares unipersonales son jefaturados por mujeres. Al mismo tiempo son países que se encuentran en etapas avanzadas de la transición demográfica. Sin embargo, no se presenta una relación tan evidente en los países de transición intermedia o incipiente. Brasil se presenta en el primer grupo debido a la universalización del sistema de pensiones a partir de la Constitución de 1988, que ha favorecido más a las mujeres (Beltrão y Sugahara, 2005). Venezuela, Ecuador, Perú y Panamá presentan las más bajas proporciones de jefatura femenina en hogares unipersonales (una tercera parte), pero no son países más rezagados demográficamente. Bolivia, en la etapa incipiente, cuenta con mujeres jefaturando a casi la mitad de los hogares unipersonales de áreas urbanas.

Gráfica 4. Jefatura Femenina y Masculina por edad del Jefe de Hogar



Fuente: Elaboración propia con base a la información de CEPAL - Unidad Mujer y Desarrollo. Sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países

Por tanto, el efecto del envejecimiento sobre el aumento de jefas adultas mayores que viven solas sólo es visible en las áreas urbanas de países más avanzados en la transición demográfica, que son los menos pobres. Sin embargo, en los países que se encuentran en etapas intermedias de la transición presentan una diversidad de situaciones cuyas mediaciones merecen ser exploradas. Estos países a la vez cuentan con estructuras de oportunidades limitadas, por lo que el proceso de envejecimiento implica mayores vulnerabilidades para la mujer y la familia.

De hecho la jefatura femenina varía por edad, claramente de acuerdo con el proceso de envejecimiento: en Uruguay, Argentina y Chile las proporciones de jefas mayores de 65 años representan más de 30 por ciento del total de hogares jefaturados por mujeres. Mientras en Bolivia, Guatemala, Honduras y Venezuela las adultas mayores no representan ni siquiera el 20 por ciento de los hogares jefaturados por mujeres.

Trabajo y jefatura femenina como indicadores de autonomía de la mujer

La jefatura femenina como indicador tradicional de la discriminación de género reflejaría el trabajo y mayor autonomía de la mujer en edades activas y reproductivas. En este caso se esperaría que las mayores proporciones de jefatura femenina coincidieran con las mayores proporciones de mujeres que participan en el mercado de trabajo.

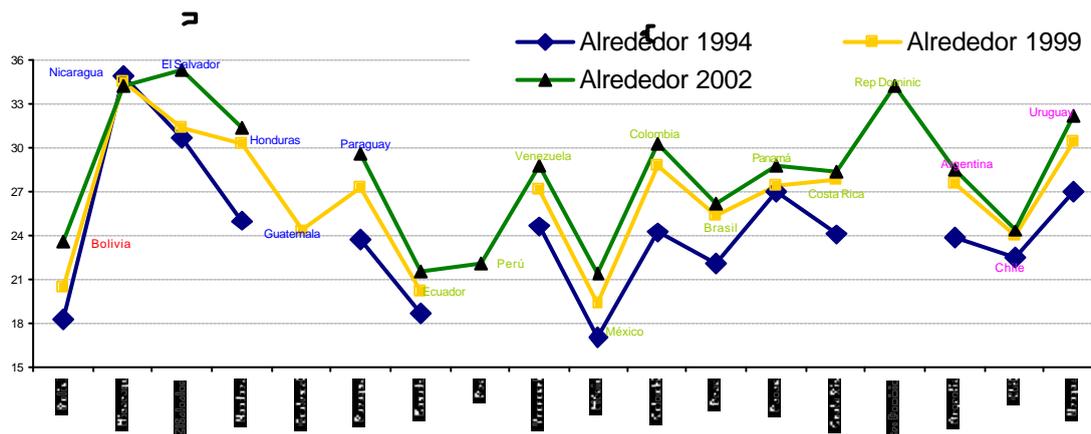
Sin embargo, las mayores tasas de participación femenina se presentan en Uruguay, de los menos rezagados social y demográficamente, pero también en y Haití, el país con los peores rezagos, pero donde 60 por ciento de las mujeres se encuentran trabajando. Enseguida están Colombia, Nicaragua, El Salvador y Bolivia, donde la mitad de las mujeres está incorporada al mercado laboral. Mientras Ecuador, Perú y Guatemala presentan las más bajas tasas de participación femenina (menos de 40%). Por tanto, la relación entre pobreza y rezago demográfico no parece tener conexiones claras con la exclusión laboral de la mujer. Si se compara las tasas de participación masculinas, tampoco se observa un patrón claro, porque las menores tasas de participación laboral masculina se presentan en Uruguay y Guatemala. Seguramente la inserción laboral masculina y femenina medidas en términos de proporciones agregadas esconden una gran diversidad de trabajos precarios en los países más pobres, así

como el retiro con pensión en las edades avanzadas, en los países con sistemas de seguridad social más universalizados.

Por otro lado, el análisis de las proporciones agregadas de jefatura femenina muestra que éstas no guardan una relación directa con las etapas de la transición demográfica. En áreas urbanas, los más altos niveles de jefatura femenina se encuentran entre muchos países pobres y de transición incipiente: Haití, Nicaragua, Bolivia y Nicaragua. En el otro extremo, Uruguay presenta altas tasas de participación laboral femenina y se encuentra muy avanzado en la transición demográfica, pero con una baja tasa de jefatura femenina.

Un resultado importante a tomar en cuenta es que algunos países con presencia de conflicto civil o armado y migración internacional presentan las mayores proporciones de jefas de hogar (Colombia y El Salvador). En el caso de Brasil cabe destacar que éste se encuentra entre los países con más alta mortalidad de hombres jóvenes y adultos por accidentes y violencia, y que más de 40 por ciento de las jefas de hogares entre 40 y 59 años de edad son viudas, indicando la necesidad de conciliación de trabajos productivos y reproductivos en ausencia repentina de la pareja, o del proveedor.

Gráfica 5. América Latina % de Hogares Urbanos con Jefatura Femenina Alrededor de 1994- 1999 y 2002



Fuente: Elaboración propia con base a la información de CEPAL - Unidad Mujer y Desarrollo. Sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países

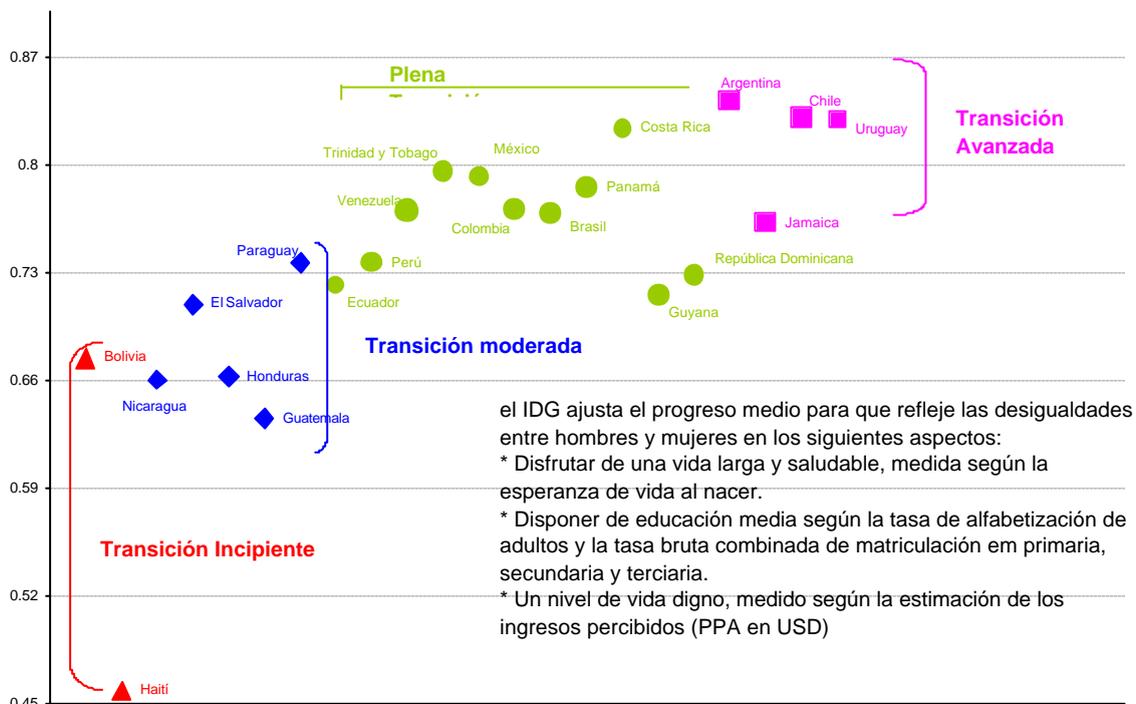
Por tanto, entre los factores demográficos, la migración y mortalidad de hombres jóvenes, así como las separaciones y divorcios, aparecen como posibles factores que alteran el estado civil de las jefas de hogares, aun en edades reproductivas, en países con mayor rezago demográfico. La ausencia de la pareja, y de su apoyo para compartir recursos y tareas domésticas, ocurre por motivos fuera del campo de la elección y autonomía de la mujer. Por eso éste puede ser un indicador de vulnerabilidad para que estas jefas de hogar puedan conciliar tareas productivas y reproductivas, lo que puede ser un tema importante en especial en los países más pobres de América Latina y el Caribe.

En resumen, la jefatura femenina tiene distintos significados: en las edades reproductivas puede estar relacionada con la ausencia de la pareja por muerte o migración, además de la opción de la mujer por separarse o de ser madre soltera. Y en las edades maduras puede reflejar la viudez femenina, que promueve el aumento proporcional de los hogares unipersonales, y por eso puede ser utilizado como un indicador del proceso de envejecimiento en sociedades que se encuentran más avanzadas en la transición demográfica. Sin embargo, en los países que se encuentran en etapas incipientes o intermedias es importante profundizar en muchos otros aspectos de las estructuras de oportunidades con que cuentan las mujeres en edades reproductivas, incluidos los temas de viudez temprana y migración de los hombres.

Por otro lado, la jefatura femenina y el trabajo femenino remunerado no son suficientes para reflejar el grado de autonomía de la mujer en sociedades tan desiguales y con mercados laborales predominantemente precarios como los latinoamericanos.

Un indicador agregado que expresa mejor la heterogeneidad de la equidad de género en la región es el Índice de Desarrollo de Género (IDG) estimado por Naciones Unidas, que ajusta el progreso medio en las desigualdades entre hombres y mujeres a través de una combinación de indicadores sociodemográficos. Se toman en cuenta los siguientes aspectos: disfrutar de una vida larga y saludable, medida según la esperanza de vida al nacer; disponer de educación media según la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta combinada de matriculación en primaria, secundaria y terciaria; y un nivel de vida digno, medido según la estimación de los ingresos percibidos (estimado en Purchasing Power Parity y en dólares estadounidenses).

Gráfica 6. Índice de Desarrollo Relativo al Género 2002



Fuente: Elaboración propia con base a la información de Naciones Unidas, Informe de Desarrollo Humano 2004

Esta estimación muestra claramente cómo esta combinación de factores guarda una relación casi directa con la transición demográfica: Argentina, Chile, Uruguay y Jamaica presentan los más altos de IDG, y en el extremo inferior están Haití, Bolivia, Nicaragua, Honduras y Guatemala, países en transición incipiente o moderada y con IDG muy inferiores. De acuerdo con estos indicadores la equidad de género se vincula con las diferentes estructuras de oportunidades con que cuentan las mujeres.

La posición de la mujer en el hogar, como jefa o cónyuge o hija depende de cómo ella utiliza esta estructura de oportunidades y de las decisiones que tome a lo largo de su vida, sobre la educación, el trabajo y la reproducción.

Las mayores proporciones de jefatura femenina en edades reproductivas estarían mediadas por múltiples factores sociodemográficos. Entre estos factores cabe destacar la mayor sobrevivencia y viudez femenina, migración masculina, mayor control de la fecundidad; así como el aumento

de los divorcios, los hijos nacidos fuera del matrimonio, la participación laboral e ingresos femeninos, pero también por la disponibilidad de recursos y apoyos familiares e institucionales para que las mujeres puedan compartir las tareas domésticas. La inclusión de la perspectiva de género en el binomio pobreza y rezago demográfico todavía necesita ser explorada con mayor detalle en esta región, tomando en cuenta los múltiples eventos y factores intermedios de esta relación, y de acuerdo con la edad de la mujer, que ordena la emergencia de diferentes eventos a lo largo de sus trayectorias de vida (Elder, 1975; Hareven y Masaoka, 1998; Tuirán, 1998; Gomes, 2001).

Transición demográfica, estructura de edades y trayectorias de vida

En este trabajo se pone énfasis en un resultado que emerge de manera clara: se hace evidente que la dinámica demográfica tiene impactos en las diferencias de género observables, así como en las familias y en las políticas públicas. Y dichos impactos son distintos entre generaciones de mujeres que van sobreviviendo cada vez más, y experimentando diferentes estructuras de oportunidades a lo largo de su curso de vida.

Respecto a los estudios de género, es importante hacer visible que la mayor sobrevivencia hasta la vejez implica que hombres y mujeres utilizan los años que ganan en esperanza de vida y pasan más tiempo de vida unidos, pero muchos se divorcian, migran y algunos no sobreviven, y todos estos factores también entran en juego en el aumento de la jefatura femenina. Por otro lado, la menor fecundidad se refleja en un menor tiempo de vida de la mujer cuidando a los niños.

La perspectiva del curso de vida permite profundizar en los impactos de estos cambios demográficos, combinados con los sociales y económicos en las familias en el tiempo. Por ejemplo, el paso a la vida adulta implica para muchas mujeres la entrada a la maternidad y el cuidado de los niños. Pero en países y grupos sociales con mayores tasas de mortalidad materna la orfandad o reconstrucción de familias con hijos de matrimonios anteriores pueden ser fenómenos que interfieren en la vida familiar y en las relaciones de género. La menor fecundidad permite ofrecer mayor calidad en la crianza de los hijos, otorgando mayor cuidado y educación, así como para la mujer implica la posibilidad de dedicar un menor tiempo a la crianza de los hijos. Pero al mismo tiempo en la vejez resulta en una menor disponibilidad de hijos para ofrecer apoyos y cuidados. Al pasar un mayor tiempo de vida juntas, las abuelas, madres y nietos conviven al mismo tiempo, pero no necesariamente comparten en el hogar. El proceso de envejecimiento contribuye para la postergación y aumento de la viudez, promoviendo el incremento de hogares unipersonales, monoparentales y extensos jefaturados por mujeres de edades avanzadas (Gomes, 2001).

En algunos casos, en sus vidas adultas las mujeres optan, en caso del divorcio por libre elección, o son forzadas a jefatear sus hogares por la muerte del cónyuge, divorcio o migración de los cónyuges. Estos fenómenos impactan las relaciones entre géneros y generaciones, pues estos eventos sociodemográficos están enmarcados por las estructuras de oportunidades. Por ejemplo, las remesas y pensiones por divorcio o la disponibilidad de un sistema de pensiones en la vejez pueden hacer una enorme diferencia en la situación de pobreza de estas mujeres (Chant, 1999; Gomes, 2001).

Las políticas y presupuestos públicos también juegan un papel importante en los resultados demográficos y en la disponibilidad de generaciones que afectan la conciliación entre trabajo y reproducción. Por ejemplo, la mortalidad materna está claramente determinada por el acceso a servicios de atención secundaria y terciaria por parte de las mujeres; y los niños hijos huérfanos tienen mayor probabilidad de morir más temprano que los no huérfanos. Los sistemas de educación y guarderías facilitan que la disminución de la fecundidad resulte efectivamente en mejores capacidades para los niños y en la liberación de la mujer de las tareas domésticas. Y finalmente, las fallas de los sistemas de seguridad social, de pensiones y salud en América Latina se relacionan con las precarias condiciones de trabajo e ingresos de

hombres y mujeres, y pueden explicar en parte las brechas de género observadas en el mercado laboral de muchos países de América Latina.

Por tanto, más allá de la inequidad de género, la desigualdad social, la estructura de oportunidades institucionales y la disponibilidad de generaciones en la familia son temas que juegan un papel mediador en la relación entre pobreza y transición demográfica. Asimismo, todos estos factores juegan papeles distintos entre generaciones y en las posibilidades con que cuentan las mujeres para conciliar el trabajo productivo y reproductivo en cada etapa del curso de vida individual.

La perspectiva del curso de vida toma en cuenta los eventos que van sucediendo de acuerdo con la edad en las trayectorias de vida de hombres y mujeres, las que expresan experiencias históricas de cada generación, de acuerdo con su edad y el tiempo histórico en que vivieron los tránsitos a la vida adolescente, adulta y a la vejez (Elder, 1975). En los esquemas que siguen se describen las etapas que caracterizan a las trayectorias de vidas de mujeres que siguen los patrones normativos, y las trayectorias divergentes en el curso de vida.

La etapa reproductiva temprana incluye la conciliación entre escuela y relaciones sexuales. La mayoría de las mujeres entra a la escuela, ayuda en la casa, entra al matrimonio y tiene hijos, y en la actualidad sobreviven hasta la vejez con pareja, hasta que ésta muere, y adviene la viudez femenina.

Por otro lado, algunas mujeres experimentan trayectorias divergentes, que incluyen el embarazo adolescente, el trabajo femenino, el divorcio, la coresidencia entre generaciones, el retiro del trabajo, la jubilación, las discapacidades.

Estos eventos menos comunes son los que más frecuentemente se acostumbra relacionar con los problemas de conciliación entre producción y reproducción.

El tránsito a la sexualidad: conciliaciones con la escuela, matrimonio y maternidad en etapas tempranas del curso de vida

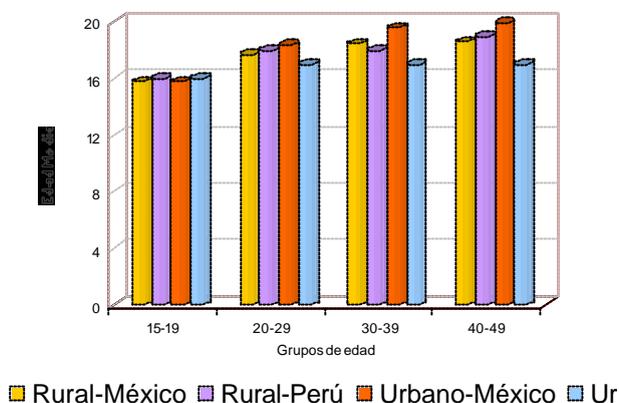
El inicio de las relaciones sexuales puede conciliarse con el uso de métodos anticonceptivos o el embarazo adolescente, con la permanencia o abandono de la escuela, con el matrimonio, el aborto en edades tempranas o con la maternidad fuera del matrimonio. La continuidad de los estudios hasta la universidad puede postergar el inicio del trabajo, noviazgo, matrimonio y maternidad, así como puede retrasar el inicio de las relaciones sexuales y del uso de métodos anticonceptivos.

En países en etapas similares de la transición demográfica, como son México y Perú, el inicio de las relaciones sexuales es cada vez más temprano en las nuevas generaciones. La edad a la primera relación sexual ha disminuido entre generaciones, de alrededor de 19 a menos de 16 años de edad en promedio. Sin embargo, se presentan patrones distintos entre países según las áreas de residencia. Las mujeres mexicanas de áreas rurales, donde se concentran los grupos indígenas, iniciaban la vida sexual más de un año antes que las de áreas urbanas, pero esta diferencia viene disminuyendo entre generaciones, y entre las jóvenes de 15 a 19 años de edad este diferencial prácticamente ha desaparecido, y todas inician las relaciones a los 15 años en promedio. En Perú se observa un patrón contrario: históricamente las mujeres de áreas urbanas han iniciado sus relaciones sexuales dos años antes que las de áreas rurales, pero también se presenta una convergencia hacia los 15 años de edad.

Los diferenciales en la edad a la primera relación sexual son todavía más importantes por nivel de educación. En ambos países las mujeres sin escolaridad inician la vida sexual a los 17 años en promedio, y la permanencia en la escuela tiene una correspondencia directa con la postergación de la iniciación sexual. Las mujeres que alcanzan los estudios universitarios

presentan una postergación de hasta cinco años más que las que no tienen escolaridad, y esperan en promedio hasta los 22 años para iniciar sus experiencias sexuales.

Gráfica 7 México y Perú. Comparación entre de la edad media a la primer relación sexual, según grupo de edad y lugar de residencia

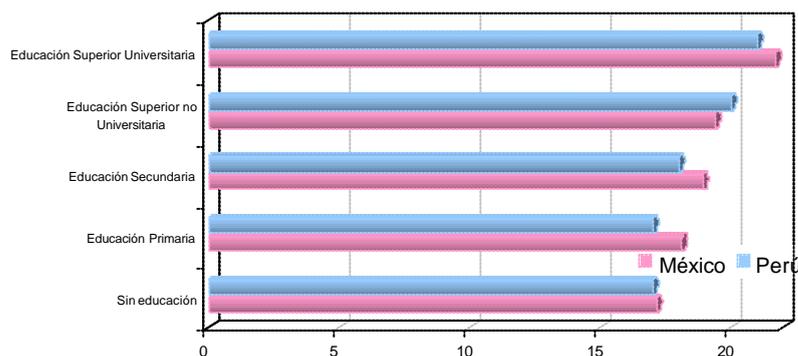


Fuente: México. ENSAR-2003. Perú. INEI-ENAH0-98 II Trimestre.

Estos patrones distintos entre países se relacionan con otros tránsitos a la vida adulta, como el matrimonio y la maternidad. En Perú, país en que las jóvenes de áreas urbanas entran a las relaciones sexuales tempranamente, también se observa que casi una tercera parte de las mujeres solteras y una entre cada cinco separadas o divorciadas utilizan métodos anticonceptivos; mientras en México sólo alrededor de diez por ciento de las mujeres no unidas usan métodos anticonceptivos. Aunque en ambos países la mayor parte de las mujeres unidas usen métodos, en México el control de la fecundidad con métodos modernos, y la conciliación entre reproducción y otras actividades se ejerce casi exclusivamente dentro de la unión (82.4%). Mientras en Perú la mayor parte de las mujeres unidas usan métodos, pero en menores proporciones que en México (68.5%), y la búsqueda de control de la fecundidad como forma de conciliar la reproducción con otras actividades, sean educativas, laborales o recreativas se ejerce también fuera de la trayectoria normativa del matrimonio.

El análisis de estas trayectorias, tanto las normativas como las divergentes, indican algunos patrones de género y en generaciones sucesivas. Por ejemplo, la conciliación entre cuidados y educación de los hijos para mujeres sin pareja y que trabajan fuera de la casa se relaciona, por un lado, con una mayor carga de trabajo doméstico para la madre soltera o separada, que no tiene un cónyuge con quien compartirlo (Chant, 1989), y también con la mayor probabilidad de que sus niños obtengan peores resultados en la escuela (Giorgulli, 2004).

Gráfica 8. México y Perú. Edad Media a la primer relación sexual, según nivel de escolaridad alcanzado

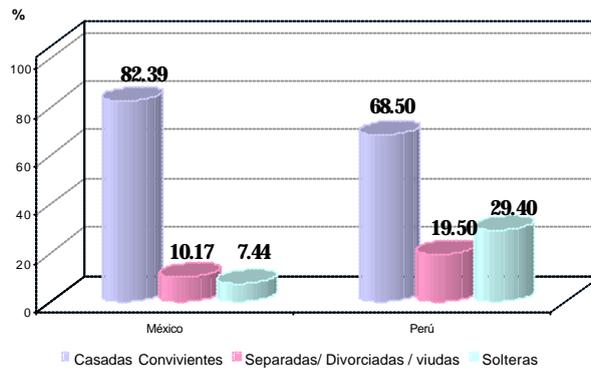


Fuente: México. ENSAR-2003. Perú. INEI-ENAH0-98 II Trimestre.

El tránsito a la maternidad

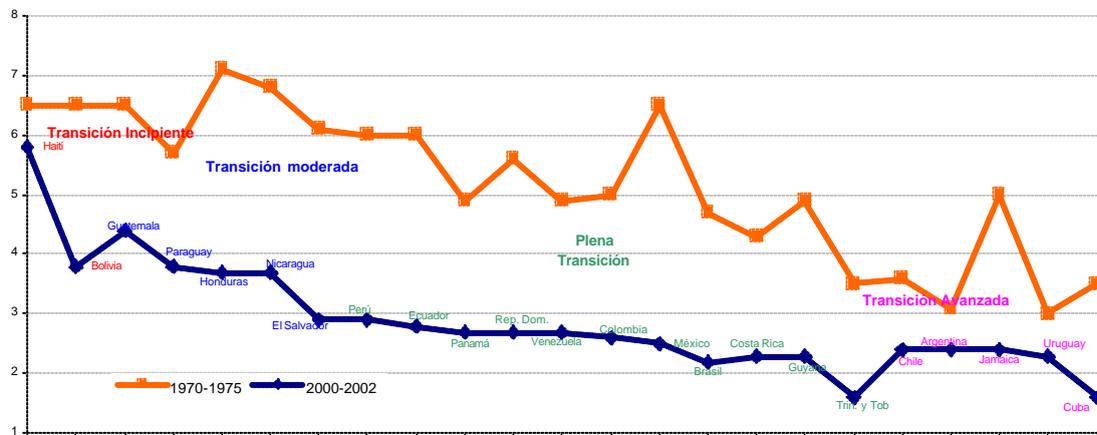
La fecundidad en casi todos los países de América Latina ha descendido de más de seis a menos de tres hijos por mujer en tan sólo dos décadas, pero en diferentes ritmos y temporalidades entre y dentro países. En El Salvador, Guatemala y Haití todavía las mujeres tienen en promedio cuatro hijos, mientras en Costa Rica, Puerto Rico, Perú y Brasil, en diferentes etapas prácticamente ya han alcanzado el nivel de reemplazo de dos hijos por mujer. A su vez, en Argentina y Uruguay, países que se encuentran en la etapa avanzada de la transición, las mujeres tienen casi el mismo número de hijos que las de Honduras y Nicaragua. Por tanto, al acercarse al nivel de reemplazo, la fecundidad de las mujeres latinoamericanas ya presenta evoluciones comparables a las de países europeos, en que el inicio más temprano de la transición demográfica, como en el caso de Argentina y Uruguay, no implica bajar rápidamente la fecundidad y ubicarla por debajo de dos hijos por mujer. Pero países que experimentaron cambios rápidos sí pueden llegar rápidamente a estos niveles, como Perú y Brasil.

Gráfica 9. México y Perú. Comparación del uso de algún método anticonceptivo según estado conyugal



Fuente: México. ENSAR-2003. Perú. INEI-ENAH0-98 II Trimestre.

Gráfica 10. América Latina y El Caribe. Tasa Global de Fecundidad, según etapa de transición demográfica.

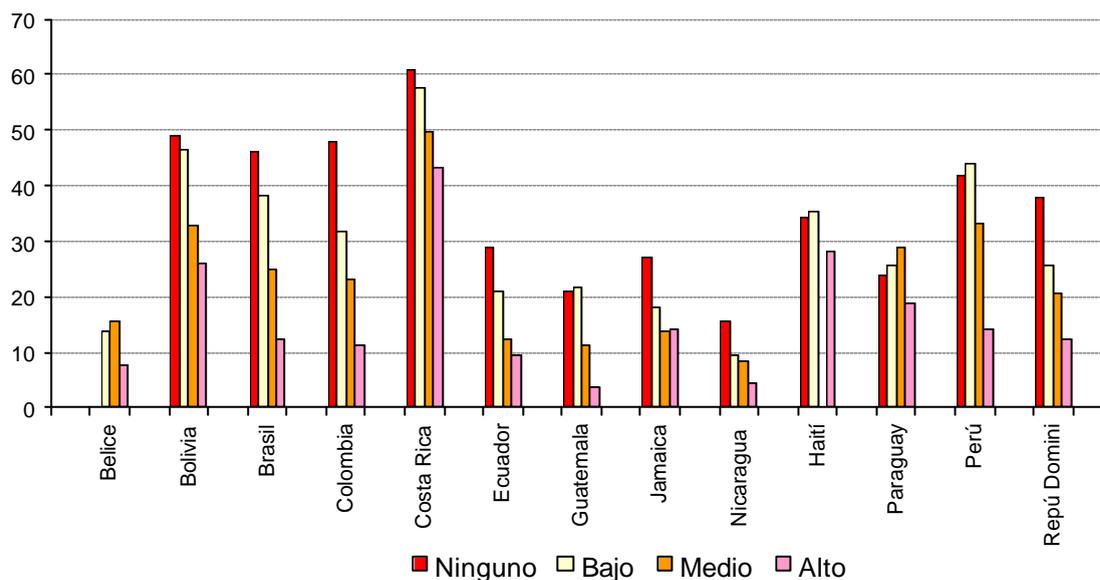


Fuente: Elaboración propia con base a la información de Naciones Unidas, Informe de Desarrollo Humano 2004.

Aun habiendo alcanzado niveles tan bajos, todavía existen países que presentan altas proporciones de hijos no deseados. La fecundidad no deseada se relaciona estrechamente con el nivel de educación de la madre, y en todos los países, los embarazos e hijos no deseados son más altos entre las mujeres con ninguno o bajo nivel de educación, comparadas con las más educadas. Sin embargo, no necesariamente los países con mayores niveles educativos de la mujer en promedio son los que presentan menores tasas de fecundidad no deseada, como es el ejemplo atípico de Costa Rica, donde más de la mitad de los hijos parecen ser no planeados o deseados. Al contrario, en Nicaragua, Guatemala y Ecuador los porcentajes de hijos no deseados son inferiores a 20 por ciento. Mientras países en diferentes etapas de la transición y con mayor desigualdad social, como Brasil, Colombia, Perú y Bolivia también presentan más de 40 por ciento de fecundidad no deseada. Aunque la declaración sobre embarazo no deseado no guarde relación con el nivel de transición demográfica o de pobreza de cada país, sí está fuertemente relacionado con los menores niveles de educación de la mujer.

Por tanto, aun a pesar del control efectivo de la fecundidad y el uso masivo de métodos anticonceptivos en la mayor parte de los países de América Latina, todavía muchas mujeres no logran consolidar prácticas que les permita planear sus embarazos y conciliar sus roles productivos y reproductivos, y eso es particularmente importante entre las que cuentan con menores oportunidades educativas.

Gráfica 11. Fecundidad no deseada según nivel de instrucción de la madre, alrededor de 1996



Fuente: Elaboración propia con base a la información de CEPAL - Unidad Mujer y Desarrollo. Sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países

El tránsito a la vejez

En la etapa adulta, mujeres (y hombres) sobreviven más allá de los 40 años, pasan más tiempo de sus vidas unidas y con sus hijos, hasta que éstos se unen y salen del hogar. Surgen nuevos eventos y experiencias del curso de vida después de los 40 años de edad: la mayor parte de las mujeres pasa a conocer a sus yernos/nueras, nietos y algunas a sus bisnietos.

Las cohortes de adultos mayores de hoy formaron sus familias antes de los años 60's, bajo regímenes de matrimonio universal, pero también en un contexto demográfico de reducción de la mortalidad y muy alta fecundidad. Con el aumento de la esperanza de vida muchos de ellos

sobrevivieron hasta las edades avanzadas, y en la actualidad conviven con sus numerosos hijos (Gomes, 2001). Los que enviudaron tuvieron la oportunidad de entrar a segundas nupcias. Como resultado, en la actualidad más de 70 por ciento de los adultos mayores son unidos, y alrededor de 20 por ciento son viudos. Los adultos mayores solteros corresponden a un pequeño porcentaje, en especial Bolivia, Brasil, México y Guatemala, que podríamos considerar contextos de matrimonio casi universal.

Por otro lado, Uruguay, Chile, El Salvador y Panamá tienen más de 10 por ciento de adultos mayores solteros. Uruguay y Chile, países menos pobres y con poblaciones más envejecidas, pueden considerarse contextos en que muchos de estos hombres optaron por no casarse y así llegaron a la vejez. Sin embargo, El Salvador y Panamá tienen poblaciones todavía muy jóvenes, y son países que experimentaron conflictos o incursiones armadas, asociados a migración interna, lo que implica que, en diferentes momentos, muchos hombres no se casaron. Esta hipótesis se confirma al analizar las altas proporciones de adultos mayores divorciados en las edades avanzadas coincidentemente en Panamá, Nicaragua y El Salvador. También coinciden con las altas tasas de jefatura femenina en estos países.

El estado civil, analizado como una expresión de las trayectorias matrimoniales de estos hombres, está influenciado por los hechos históricos que caracterizan las sociedades en que viven. Una historia de conflictos y migración conforma contextos desfavorables al matrimonio para las cohortes que se encontraban en edad de casarse, tanto hombres como mujeres. Esta observación remite a la discusión del efecto de contextos conflictivos y de alta migración en la vida familiar desde etapas muy tempranas del curso de vida, lo que resulta en hogares jefaturados por mujeres adultas y adultas mayores, y también en hogares de hombres que viven solos en la vejez.

A su vez, las adultas mayores, aunque estuvieron casadas por muchas décadas, llegan a la vejez principalmente viudas. Alrededor de 40 por ciento de ellas son viudas, y otro 40 por ciento casadas. Eso se debe a la mayor sobrevivencia femenina y a la muerte de los esposos antes que las mujeres, pues estas tienen una mayor probabilidad de sobrevivir y quedarse viudas en la vejez. Por otro lado, las proporciones de adultas mayores solteras es el doble, comparadas con los hombres: en casi todos los países, una entre diez mujeres llega soltera a la vejez. Los casos excepcionales son Paraguay, con 22 por ciento de adultas mayores solteras, seguido por El Salvador, con 18 por ciento. En estos mismos países, además de Perú, también se observan más de diez por ciento de adultas mayores divorciadas. Estos datos se relacionan con la hipótesis de conflictos y migración con participación de hombres, resultando también en un mercado matrimonial desfavorable para las mujeres de estas generaciones.

En resumen, en las edades avanzadas las mujeres concilian la vida en pareja en los hogares de adultos mayores de los cuales ya salieron todos los hijos, denominados "nido vacío". Estas parejas intercambian apoyos entre ellos, así como con sus hijos y nietos. Sin embargo en esta etapa también emergen las enfermedades, la depresión y las discapacidades, en especial en las mujeres. Las adultas mayores se enfrentan a nuevos retos que incluyen la conciliación entre el cuidado de su propia salud y la de familiares, los apoyos ofrecidos a sus cónyuges enfermos y discapacitados, así como a los hijos sin recursos, divorciados, desempleados, SIDA, y muchas veces a sus nietos, para apoyar el trabajo extra-doméstico de sus hijos. Ello implica que al final del curso de vida las mujeres pueden experimentar una intensificación de las tareas domésticas y su conciliación con las actividades de apoyo a la red familiar y entre generaciones.

BIBLIOGRAFÍA

- Beltrão, Kaizo y Sonoe Sugahara (2005). O impacto na renda familiar das diferentes legislações previdenciárias. Trabajo presentado em el seminario internacional *Social Development and Family Changes*. FLACSO -México.
- Bongaarts, John y Bulatao, Rodolfo A. (1999) - Completing the demographic transition. *Population and Development Review*. Vol. 25. N. 3.
- CEPAL (2002). Los adultos mayores en América Latina y el Caribe, datos e indicadores. Santiago de Chile.
- Chant, Silvia (1999) *Women-headed households. Diversity and dynamics in the developing world*. (London, Macmillan Press).

- Coale, A. y S. Watkins (1986) - The decline of fertility in Europe, Princeton University Press, Princeton.
- Elder, Glenn (1975) - Age Differentiation and the Life Course in Annual Review of Sociology. Vol1. Palo Alto. California.
- Giffin, Karen (2005). Neo-Liberal Globalisation and Conciliatioin of Work and Family: a comparative case from Bahia, Brasil, 1975 and 2000. Trabajo presentado em el seminario internacional *Social Development and Family Changes*. FLACSO-México.
- Giorguli S., Silvia. (2004). "Transitions from School to Work: Educational Outcomes, Adolescent Labor and Families in Mexico", Ph. Dissertation, Brown University.
- Hareven, Tamara y Masaoka, Kanji (1998) - Turning Points and Transitions: Perceptions of the Life Course. En Journal of Family History. Vol. 13. N.3.
- Livi-Bacci (1990) - Historia Mínima de la Población Mundial. Ariel. Barcelona.
- Livi-Bacci (1992) - Notas sobre la transición demográfica en Europa y América Latina (mimeo)
- Lustig, Nora Claudia y Miguel Székely (1997), México: Evolución económica, pobreza y desigualdad, Washington D.C., IADB, 1997.
- Gomes, Cristina (2004). Características sociodemográficas y determinantes de la pobreza en los hogares. En Gomes y Villareal "El reto de la informalidad y la pobreza moderada". México (en prensa).
- Gomes, Cristina (2001). Dinámica Demográfica, Familia e Instituciones. Un estudio comparado: Brasil y México. Tesis de Doctorado. El Colegio de México.
- Maclnnes y Pérez, (2005). The Reproductive Revolution. Trabajo presentado em el seminario internacional *Social Development and Family Changes*. FLACSO-México.
- Putney, Norella y Bengtson, Vern (2005). Family Change and Social Change: The Far-Reaching Consequences of Population Aging and Globalization. Trabajo presentado em el seminario internacional *Social Development and Family Changes*. FLACSO-México.
- Tuirán, Rodolfo (1998) - Family-related life-course patterns in México: a long-term perspective. Tesis de Doctorado. University of Texas at Austin'. Austin.
- Uhlenberg, Peter, Skolnick, A. y Skilnick J. (1984) - Death and the Family. En Family en Transición - Fifth edition. Little Brow Company. Boston.
- Watkins, Susan Cotts (1990) - From local to national communities: the transformation of demographic regimes in Western Europe, 1870-1960. Population and Development Review 16 n.2.
- Young, Christabel M. (1987) - 'El ciclo de la vida residencial: efectos de la mortalidad y la morbilidad sobre la organización de la vida'. En : Consecuencias de las tendencias y diferenciales de la mortalidad. Naciones Unidas. Nueva York. 1987. ST/ESA/SER.A/95.



SESION 3:

POLITICAS CONCILIATORIAS: PERSPECTIVAS GLOBALES

POLÍTICAS DE CONCILIACIÓN TRABAJO/FAMILIA EN PAÍSES DE LA OCDE: REALIDADES Y TENDENCIAS⁵⁸

WILLEM ADEMA

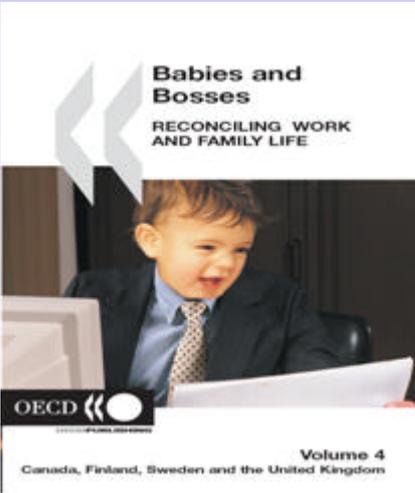
Economista Principal

División de Políticas Sociales

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) , París

Presentación de la Serie “Bebés y Jefes” (*Babies and Bosses*)

En 1998, los Ministros responsables de las políticas sociales en los países de la OCDE se reunieron en París y acordaron que la OCDE trabajara sobre el tema de la infancia y las familias. Con plena conciencia de las implicaciones que la conducta de los padres en el mercado laboral tiene para las familias y para los niños y niñas, se diseñó un proyecto sobre conciliación entre trabajo y vida familiar, tema que es clave en las políticas públicas en muchos países de la OCDE tal y como lo es en muchos países representados en esta conferencia, aunque el enfoque pueda ser muy diferente. Los aspectos de la conciliación entre trabajo y vida familiar son importantes porque afectan los resultados de padres y madres en el mercado de trabajo e influyen en la medida en la cual pueden alcanzar sus aspiraciones de carrera profesional. Sin embargo, también es imprescindible asegurar que los niños no crezcan en la pobreza. Asimismo, cuando combinar la vida laboral con la familiar resulta más fácil se contribuye a frenar la caída de la fecundidad y a modelar las sociedades para el futuro (este tema no es tan relevante para el caso de México en comparación con muchos otros países de la OCDE).



Babies and Bosses:

El fomentar las opciones laborales de los padres de familia y la reconciliación de los compromisos trabajo-familia son retos clave en relación a las políticas sociales.

- Productos del mercado laboral de los Padres de Familia.
- Productos de la Familia y la formación de las sociedades futuras



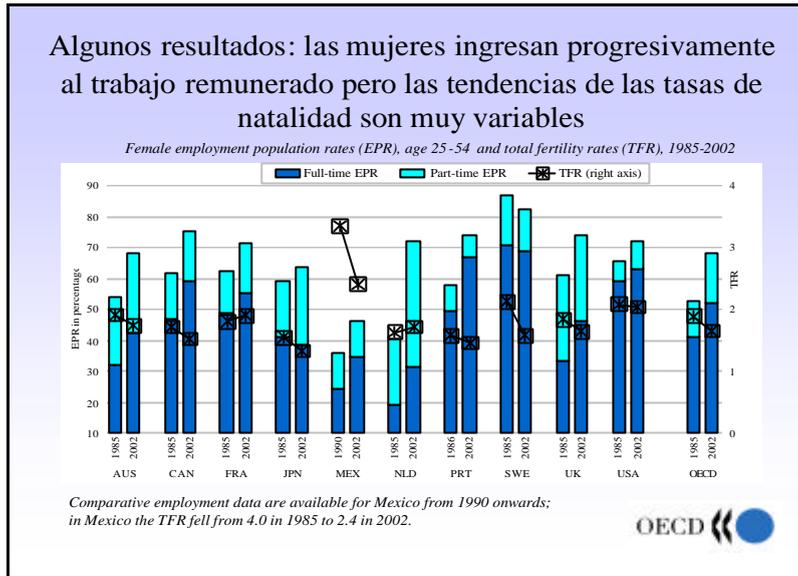
¿Qué hicimos en la serie “Bebés y Jefes”? En los países investigados, se analizaron los impactos en el mercado laboral y en la formación de familias, y entonces intentamos explicar el trabajo de padres y madres y las opciones de cuidado en tres áreas de políticas públicas: las políticas de apoyo al cuidado infantil, las políticas de beneficios fiscales (¿realmente tiene un sentido económico para las personas con hijos trabajar, o es más conveniente económicamente retirarse del mercado laboral?) y las prácticas que en los lugares de trabajo facilitan la

⁵⁸ Transcripción de videoconferencia.

inserción laboral de padres y madres. ¿Están “acomodándose” los empleadores a los padres y madres de familia con el fin de que estos puedan cumplir con sus compromisos familiares? Para poder estudiar estos aspectos, se debe examinar detalladamente los sistemas existentes en cada país, lo cual no facilita una comparación simultánea entre los 30 países de la OCDE. Por tanto, se tomaron 3 ó 4 países por vez, contando cada trabajo con la inclusión de por lo menos un país no europeo. Los 13 países considerados en este ejercicio fueron: Australia, Austria, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Japón, Irlanda, los Países Bajos, Nueva Zelanda, Portugal, Suecia, Suiza y el Reino Unido. De acuerdo a la experiencia, consideramos que los resultados de llevar a cabo otra evaluación comparativa adicional no iban a ser significativos, pero sí vamos a elaborar para el próximo año un panorama general mostrando los indicadores clave sobre trabajo y vida familiar. No se quiere desaprovechar el conocimiento construido sobre el tema y, por consiguiente, este panorama general de carácter comparativo se realizará durante la primera mitad del 2006. Esperamos establecer también una base de datos *on-line* sobre las políticas hacia las familias y sus resultados a finales del 2006. Durante marzo y abril del año en curso se llevó a cabo otra reunión de Ministros responsables de políticas sociales, donde se decidió enfocar el trabajo en aspectos relacionados con el bienestar infantil. No se ha acordado todavía cómo se llevará a cabo esta tarea pero es una temática a desarrollar en el futuro.

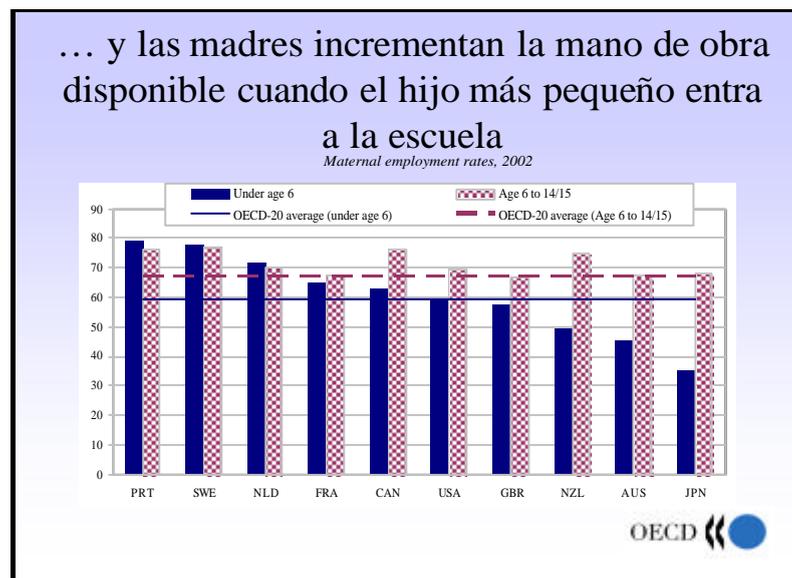
Las tendencias en las tasas de fecundidad

Como se puede observar en la gráfica presentada a continuación, la proporción de mujeres en el empleo remunerado está aumentando en todos los países de la OCDE. Esto se debe muy probablemente a una combinación de factores: existe una necesidad económica; también se ha dado un cambio drástico en las actitudes de las mujeres en relación con su participación en el mercado de trabajo remunerado y, al mismo tiempo, las tendencias en la formación de familias se han transformado en todos los países. En México, y estimo que en muchos países de América Latina, las tasas de fecundidad han disminuido considerablemente pero partiendo de una promedio previo muy alto. En muchos países de la OCDE, la tasa de fecundidad ha experimentado una tendencia a la baja durante los últimos veinte o treinta años, particularmente en Japón, pero también en Portugal, donde se mantiene en 1.3 o 1.4 niños por mujer. Hay solamente unos cuantos países que han podido revertir esta tendencia, por ejemplo Holanda y Francia. Suecia (en la gráfica de abajo) registra una baja considerable en la tasa de fecundidad, permaneciendo sin embargo estabilizada en un nivel de 1.6/7 durante los últimos 20 años. Otra notable excepción son los Estados Unidos, donde la tasa de fecundidad no ha disminuido al nivel registrado en muchos países europeos. En todo caso, no hay una relación directa entre empleo a tiempo completo, empleo a tiempo parcial y tasas de natalidad. En Holanda, por ejemplo, la incidencia del empleo de medio tiempo es muy alta y las tasas de fecundidad han aumentado; pero en el Reino Unido, sin embargo, país en el que también la incidencia del empleo de medio tiempo es significativa, las tasas de fecundidad han disminuido. En general, pareciera que es más sencillo ahora que en el pasado combinar la vida laboral con la vida familiar, especialmente en países como Suecia, otros países escandinavos y, por supuesto, Francia.



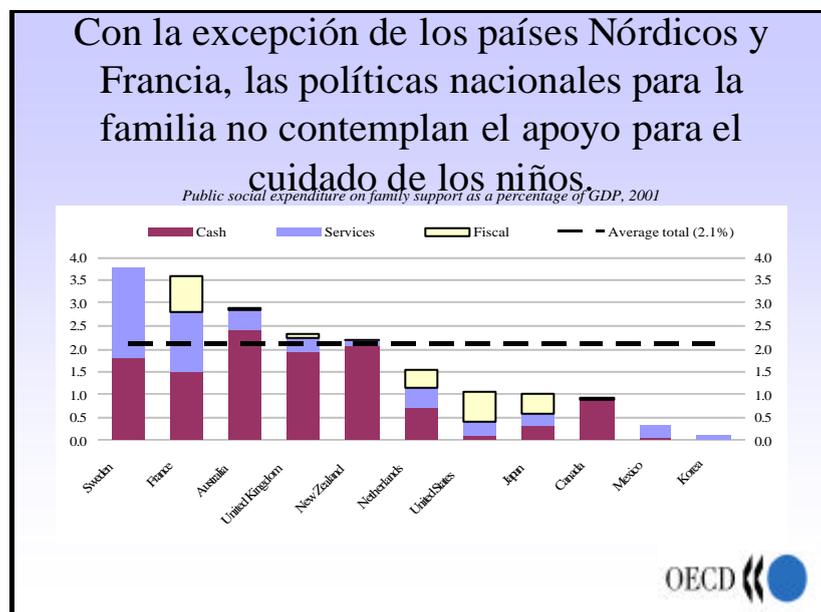
Maternidad y empleo

La siguiente gráfica nos proporciona alguna información sobre la influencia de la edad de los niños en los patrones de empleo femenino. En algunos países, aunque no en todos, la edad del hijo más pequeño es un factor vital de si la madre ingresa a empleos de tiempo completo o de medio tiempo. Como se puede observar en la gráfica que sigue, particularmente en el Reino Unido, Nueva Zelanda y Australia, pero también en Japón, las posibilidades de las madres de tener un empleo en el caso de que el hijo asista a la escuela son muchos mayores que en los casos en que el hijo todavía no tiene la edad para asistir. Las dinámicas implícitas pueden ser muy diferentes. Por ejemplo, sé que en Australia y en Nueva Zelanda muchas madres trabajan en empleos de medio tiempo durante los primeros años de sus hijos y van incrementando su participación en el mercado laboral en relación con las horas trabajadas cuando el niño asiste a la escuela a la edad de 5 años. En otros países, la tendencia es pasar de no trabajar en absoluto a trabajar en empleos de medio tiempo o de tiempo completo. En términos generales, también es cierto que las madres con muchos hijos no tienen muchas probabilidades de participar en el trabajo remunerado, la diferencia sin embargo entre patrones de empleo en los casos de tener uno o dos hijos no es siempre tan significativa entre los países.



Respuestas de las políticas hacia las familias en los países de la OCDE

Ahora consideraremos las muy variadas respuestas en relación con las políticas hacia las familias en los países de la OCDE. La siguiente gráfica muestra los apoyos financieros para las familias por parte de las autoridades públicas ya sea en términos de beneficios monetarios en efectivo (por ejemplo, un bono por niño/a, apoyo económico durante el permiso de ausencia o licencia del trabajo para la madre o el padre), beneficios en especie o servicios (por ejemplo, la provisión directa de cuidado infantil), o apoyos por medio del sistema de impuestos, lo cual es muy común en Francia (donde el sistema de impuestos favorece a las familias con hijos) o en los EEUU. (No todo apoyo hacia la familia está incluido, una parte considerable del gasto público en salud o en vivienda también beneficia a las familias, pero no lo he incluido en esta gráfica). Si se observa el lado izquierdo de la gráfica, podrá observarse que en Suecia (y lo mismo ocurriría si apareciera Dinamarca) la mayor parte del gasto público se dedica a la prestación de servicios. En Suecia y Dinamarca se hace hincapié en canalizar el apoyo a las familias con niños pequeños por medio de servicios para la familia. También existen beneficios monetarios y son sustanciales, pero el apoyo en prestación de servicios es aún mayor en términos de valor neto y esto ayuda a muchos padres y madres de familia a combinar trabajo y familia. En los países escandinavos, el apoyo público se provee durante todas las etapas de la vida: cuando naces, el Estado empieza a apoyar a tu padre y a tu madre para permanecer en casa durante un cierto tiempo por licencia de maternidad y paternidad; al término de estos permisos, los niños acuden a guarderías; posteriormente, asisten a la escuela y tienen acceso a servicios de cuidado después de la escuela; más adelante, asisten a la secundaria y preparatoria, y quizás, a la universidad. En la edad de jubilación, se provee más apoyo por medio de pensiones y servicios para adultos mayores. A través de todas las etapas del ciclo de vida existe apoyo público para la población.



En otros países, la situación es diferente. Francia, como se puede observar en segundo lugar en la parte izquierda de la gráfica de arriba, ofrece una mezcla diferente de apoyos familiares. Como quizás hayan notado, se ofrece un apoyo fiscal considerable y se gasta poco menos que Suecia en servicios y beneficios monetarios como porcentaje del PIB. Esto se debe a que, hasta hace 5 ó 10 años, las políticas en relación con el cuidado infantil, o de cuidado después del horario escolar, empezaban sólo a partir de la edad de 3 años. En Finlandia o en Austria, el apoyo para las familias se daba para facilitar que uno de los padres permaneciera en casa durante los primeros tres años de vida del hijo, lo cual influía en el patrón de carrera profesional de muchas mujeres, sobre todo en el caso de Finlandia. En relación con los demás

países, se observan modelos muy diferentes y que mucho del gasto público en transferencias monetarias en Australia y Nueva Zelanda, así como en el Reino Unido, se dirige a padres/madres que no viven en pareja ni reciben el apoyo de una pareja. Y mucho del gasto en estos tres países se dirige a este grupo, existiendo este tipo de apoyo también en otros países, pero se lo integra en programas diferentes, como, por ejemplo, de asistencia social.

Objetivos de las políticas para las familias

A continuación presento un breve resumen de los diferentes objetivos de las iniciativas gubernamentales en países de la OCDE que buscan establecer políticas amigables para la familia. Todos los Gobiernos de los países miembros de la OCDE desean apoyar las posibilidades de elección de padres y madres, pero identifican diferentes maneras de hacerlo. Por ejemplo, en el caso de Japón, el objetivo general de la política hacia las familias está centrado en las bajas tasas de fecundidad y en la futura escasez de fuerza laboral. Si examinamos los recientes acontecimientos en Gran Bretaña, el Gobierno ha tomado distancia del tradicional *laissez faire* (dejar hacer) y ha comenzado a invertir en el cuidado infantil y en el cuidado infantil después del horario escolar. La verdadera razón por la cual el Departamento del Tesoro se ha involucrado en este tema ha sido el combate a la pobreza infantil y, para ello, es clave el ingreso de las madres en el mercado de trabajo. Si bien la equidad de género es un objetivo explícito en las políticas de todos los países de la OCDE, sólo tiene un peso importante en el desarrollo de políticas en los países nórdicos y en Portugal. En el resto, existe en términos de formulación de políticas pero no en su implementación.

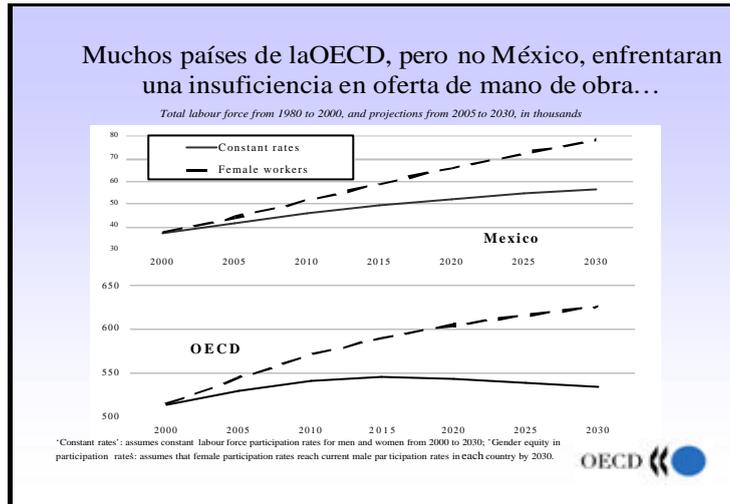
Las políticas de equilibrio trabajo-familia varían de acuerdo al énfasis dado por cada país a los objetivos de las políticas

- Fecundidad
- El incremento del ingreso de las mujeres a la fuerza laboral para mantener el crecimiento económico y los sistemas de pensión
- El combate de la pobreza infantil y la promoción del desarrollo infantil.
- Equidad de género

OECD 

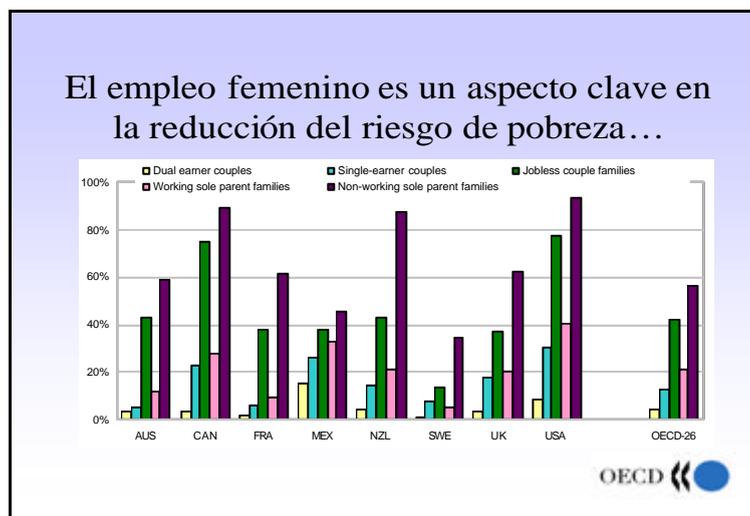
Preocupación en relación a la oferta de fuerza laboral

Como se puede observar en la siguiente gráfica, cuando se examinan las proyecciones de oferta de fuerza laboral disponible (ver línea negra), las tasas actuales de participación laboral no presentan variación, mientras que la línea discontinua representa la tendencia que se produciría si en los próximos 30 años la tasa de participación laboral femenina aumentara al mismo nivel que la masculina en cada país. No me refiero a horas de trabajo, sólo me refiero a la participación en la fuerza laboral. En México no hay ningún problema; si la participación en la fuerza laboral se mantiene a los niveles que prevalecen hoy en día, no se esperan dificultades en términos de oferta de fuerza de trabajo. En los países de la OCDE en su conjunto, sin embargo, la fuerza laboral se reducirá a partir del 2015, y en un país como Japón disminuirá rápidamente.



El combate a la pobreza infantil

El otro objetivo que mencioné fue la reducción de la pobreza infantil, la cual jugó un rol clave en el desarrollo de políticas públicas en el Reino Unido. Si vemos las gráficas, podemos considerar que la pobreza se sitúa por debajo del 50% del ingreso medio. Como se puede observar, la pobreza en parejas donde ambos padres trabajan (la barra de la izquierda en cada una de las cinco barras por cada país) es por lejos la más baja, seguida por las familias donde sólo uno de los padres tiene empleo remunerado. Si se observa el caso de las madres o padres solos y las parejas sin empleo, el riesgo de pobreza es llamativamente alto. Uno puede ver que para el ingreso familiar es importante la participación de las madres (o, en teoría, del segundo miembro con ingreso en una familia compuesta por una pareja) en el mercado laboral. Esta es la razón por la cual el Gobierno Británico decidió en 1997 cambiar la dirección de sus políticas y empezó a enfatizar la provisión de incentivos económicos para las familias con padres o madres solas.



El retorno de la inversión en políticas amigables hacia las familias

Resulta muy interesante que exista muy poca evidencia “dura” en los países de la OCDE sobre la tasa de retorno en relación con la inversión en el cuidado infantil, cuidados fuera del horario escolar o las políticas hacia las familias en el lugar de trabajo. Si uno pregunta a un empleador sobre la rentabilidad que le ha significado la introducción de medidas como la flexibilización del horario de trabajo, responderá que los impactos han sido positivos, pero al solicitar las

cifras que lo demuestren, no están disponibles. Se obtienen referencias generales sobre mayor motivación y productividad, pero es muy difícil vincular estos resultados con la introducción de políticas amigables para las familias en el lugar de trabajo, con lo cual es difícil encontrar las evidencias que sustenten esta relación. Sin embargo, existen un par de estudios en varios países que examinan la tasa de retorno de la inversión en cuidado infantil en términos de aumento de la fuerza laboral y, en consecuencia, su impacto en el incremento de los ingresos gubernamentales en concepto de impuestos, la reducción de las prestaciones sociales y el efecto positivo que el cuidado infantil tiene para el desarrollo infantil en relación con un mayor desempeño escolar a largo plazo o una reducción de las necesidades de intervención social más tarde en la vida. Una de los estudios realizados por Cleveland and Krashinsky en Canadá halló que si el Gobierno canadiense hubiera invertido 5.3 billones en 1998 en cuidado infantil para las edades entre 2 y 5 años, habría obtenido un retorno de 4.3 billones a través del aumento de los impuestos y de una reducción del gasto en prestaciones sociales. Asimismo, a través del tiempo se hubieran generado 6 billones adicionales como resultado del aumento del desarrollo infantil, lo que sugiere que la tasa de retorno de un dólar invertido en cuidado infantil es de 2 dólares. En el caso de Suiza, Muller-Kucera y Bauer son aún más positivos al afirmar que la tasa de retorno de cada franco suizo invertido en cuidado infantil es de entre 3 y 4 francos. También, la mitad de los costos de HeadStart se recuperan antes de que los niños salgan de la primaria, y a largo plazo el programa sea autosustentable. Parecen existir evidencias crecientes que enfatizan la racionalidad económica de la inversión en cuidado infantil. Como ya mencioné, en todos mis viajes alrededor del mundo y en mis entrevistas con empleadores, resultó muy difícil encontrar datos duros sobre las tasas de retorno de las inversiones hechas en medidas hacia las familias en el lugar de trabajo. En parte, esto se debe a que algunos empleadores no consideran que las políticas amigables a las familias en el lugar de trabajo sean de mucha importancia desde la lógica de un negocio lucrativo. Por ejemplo, en el caso de una empresa grande de abogados que necesita asegurarse de retener a sus abogados, de los cuáles el 50% son mujeres (como suele suceder en Australia o Nueva Zelanda y la proporción va en aumento en los países europeos), existe una poderosa razón para la introducción de estas medidas. Pero en muchas otras empresas, particularmente cuando los empleados son sustituibles fácilmente, los empleadores no tienen una razón tan potente y, por consiguiente, tendrán menos inclinación a invertir en políticas hacia las familias. En Japón, Corea y en países como Austria o Finlandia, la preocupación por la futura oferta de mano de obra puede contribuir a que los empleadores estén más interesados en invertir con el fin de mejorar esta situación en el lugar del trabajo.

Equidad de género

Sólo deseo decir algunas cosas sobre el tema de la equidad de género. Todavía nos encontramos con la situación de que es la mujer, y no el hombre, quien restringe su inserción al mercado laboral por razones de cuidado infantil. Desde el punto de vista económico, esto tiene derta lógica o es entendible ya que, incluso en un país como Suecia, en familias biparentales, las mujeres contribuyen en promedio con un 66%, o sea dos tercios, de lo que aporta el hombre al ingreso conjunto de una familia. Las brechas salariales según género continúan siendo considerables, aproximadamente 12 puntos porcentuales del ingreso medio. Aún en un país como Suecia después de años de equidad de género (y la equidad de género es un tema muy relevante en el debate sueco sobre políticas públicas), las mujeres perciben salarios inferiores a los de los hombres. Es interesante mencionar que en Suecia existe un debate sobre la individualización de la licencia pagada para padres y madres. Actualmente, existe un sistema de licencia parental que reserva 2 meses para el padre, el período alrededor del parto se reserva obviamente para la madre, y el resto se lo dividen los padres como gusten, pero mayoritariamente es la madre quien toma la licencia. Incluso en un país como Suecia, es difícil aumentar el período individualizado. Unas cuantas semanas más de licencia paterna no contribuyen a un cambio drástico de comportamiento en el cuidado paterno. Es importante que esto cambie pues en la medida en que los hombres no empiecen a cuidar, es más difícil para sus parejas desarrollar una carrera profesional. Por ejemplo, si se toma el caso extremo de un país como Japón, donde los hombres en promedio dedican 15 minutos a la semana a las labores

domésticas, resulta evidente que es prácticamente imposible que las mujeres combinen su carrera profesional con la maternidad y crianza de los hijos. El comportamiento de los hombres tiene que cambiar ya que, de lo contrario, es muy difícil que las madres aumenten su participación en el trabajo remunerado.

Me gustaría enfatizar un punto. Hay algunos Gobiernos de países miembros de la OCDE que apoyan la idea de que el padre o la madre permanezcan con el bebé hasta la edad de 3 años. A menudo es la madre quien toma esta opción, pero el hecho de que se aleje durante un período tan prolongado del mercado de trabajo ha contribuido a que, en Finlandia, muchas mujeres jóvenes tengan contratos de carácter temporal. Los empleadores no ven sentido a conceder un contrato regular a las mujeres ante la posibilidad de que abandonen el mercado laboral por un período de tiempo tan prolongado. Estas licencias limitan la equidad de género incluso en un país como Finlandia. Otra consideración importante sobre los países nórdicos se refiere a la existencia de una importante segregación por género en el mercado de trabajo. Las mujeres muy a menudo son empleadas en los sectores públicos de salud, educación y cuidados para la infancia, siendo los aumentos salariales en estos sectores muy bajos en comparación a los sectores privados (dominados por los hombres). Igualmente, en los países nórdicos, las mujeres experimentan muchas dificultades para superar el llamado “techo de cristal”.

Desarrollo de políticas futuras

Me gustaría concluir comentando algunos puntos sobre el desarrollo de futuras políticas. Lo que descubrimos en la serie “Bebés y Jefes” es que tiene mucha importancia que la gente sienta que existe un apoyo continuo disponible. Esto no significa que todos los países tienen que adoptar el modelo sueco. El modelo sueco es bueno pero también es caro: los impuestos en relación con el PIB son aproximadamente del 50%, mientras que en los EEUU es aproximadamente la mitad de esa cifra. En todo caso, es clave que la política pública hacia la familia haga sentir a la gente que puede confiar en la obtención de apoyos durante un tiempo considerable. Es por tal motivo que la reforma de las políticas en el Reino Unido está dirigida a todos los padres/madres que desean trabajar y que tienen niños entre 3 y 4 años, y hasta la edad de 12, garantizando que dispondrán de servicios de cuidado para sus hijos desde las 8 de la mañana hasta las 6 de la tarde. En mi país, los Países Bajos, no es sorprendente que haya tantas mujeres que trabajen medio tiempo ya que el horario escolar es corto y no hay cuidados posteriores al horario escolar, siendo éste un tema candente en el debate sobre las políticas públicas en Holanda.

Desarrollo de políticas futuras...

Invertir en la infancia construyendo un continuo de trabajo y apoyos en cuidados para las familias, pero no hay un modelo único que le convenga a todos los países. Elementos clave:

- Asegurar que los niños pequeños tengan cuidados todo el tiempo.
- Eliminar las barreras del empleo para los padres
- Promover la equidad del género
- Dirigir el apoyo público primero en familias de bajos ingresos ya que los rendimientos sobre la inversión son potencialmente enormes.
- Invertir en cuidados fuera del horario escolar como apoyo a los padres y madres que trabajan en consideración con los adolescentes jóvenes.
- Asegurar que la licencia de los padres fomente tanto el desarrollo infantil como la permanencia en el mercado laboral.

En los países nórdicos, hay un alto grado de confianza en la prestación de servicios de calidad por parte del Estado, lo cual no es tan frecuente en otros países. Por tanto, simplemente copiar el modelo sueco no tiene sentido, las cosas no funcionan de esta manera. Finalmente, la serie de documentos “Bebés y Jefes” se enfocó a padres y madres y sus posibilidades de



combinar su trabajo y sus responsabilidades de cuidado. Es muy importante que ambos padres estén presentes en el mercado de trabajo, con ello se reduce el riesgo de pobreza y las consecuencias negativas para el desarrollo infantil. Espero que el trabajo futuro de la OCDE pueda contribuir en los siguientes cinco años a obtener más conocimientos sobre el bienestar infantil y las políticas de estado de bienestar para la infancia. Muchas gracias por su atención.

CONCILIACIÓN ENTRE TRABAJO PRODUCTIVO Y REPRODUCTIVO: MEJORES PRÁCTICAS DE LA OIT

NAOMI CASSIRER

Oficial Principal

Programa de Condiciones de Trabajo y Empleo

Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra

Quisiera comenzar por darles un resumen sobre lo que voy a presentar: dedicaré algún tiempo al tema de tendencias en el trabajo y en las familias que están aumentando el conflicto entre trabajo y familia en el mundo entero. Dado que hemos visto ya tantas estadísticas sobre este tema durante el pasado día y medio, me gustaría dedicar la mayor parte de mi tiempo a hablar acerca del Convenio de la OIT sobre Trabajadores con Responsabilidades Familiares, como un marco para las políticas y programas nacionales que atiende la conciliación entre trabajo y familia. Posteriormente, y dependiendo de cuanto tiempo reste, hablaré brevemente sobre algunas de las medidas prácticas que se han tomado alrededor del mundo con el fin de conciliar el trabajo y la familia y los recursos ofrecidos por la OIT que proporcionan más información sobre estos temas.

Se observan grandes cambios en la fuerza laboral y en las familias a través de las últimas décadas: el aumento de la participación femenina en la fuerza laboral, cambios en las estructuras familiares, el declive de los hogares extendidos y el envejecimiento de la población. También hemos visto una reducción en la tasa de fecundidad en muchos -aunque no en todos- los países del mundo, el incremento de la migración entre las áreas rurales y urbanas, al igual que de la migración internacional, que pueden erosionar el apoyo aportado por las redes de familiares y parientes en la provisión de cuidados. Ha crecido la economía informal, en la que los trabajadores generalmente se desempeñan más allá de la observación de las leyes y derechos laborales, así como de la protección social. La erosión de los servicios públicos, de salud y otros, ha ocurrido en muchos países, trasladando los servicios de cuidado al interior de la familia e incrementando las cargas de trabajo puestas sobre las familias. Los horarios escolares y de los servicios públicos son incompatibles en muchos casos con los horarios laborales y, al mismo tiempo, más miembros adultos de la familia trabajan remuneradamente y luchan para ajustarse a esta incompatibilidad de horarios. Las personas se enfrentan además a distancias y tiempos mayores en los traslados entre el hogar y el lugar de trabajo, reduciendo así el tiempo disponible para sus responsabilidades familiares. Se observan grandes variaciones en términos de horarios y organización del trabajo, con poca flexibilidad y una escasez de empleos de medio tiempo de calidad que podrían ayudar a los trabajadores a combinar su trabajo con sus responsabilidades familiares. Se ha hablado mucho sobre la falta de servicios accesibles de cuidado infantil y familiares y sobre la persistente división sexual del trabajo en el hogar. En conjunto, estas tendencias producen cambios drásticos en la manera en que el trabajo remunerado y las familias se organizan, colocando estas dos esferas en una situación de enfrentamiento real y potencial.

He recopilado algunos datos orientadores de la OIT que revisaré someramente. La participación de las mujeres en la fuerza laboral ha ido incrementándose y ha alcanzado nuevos niveles en diferentes regiones del mundo. En América Latina, casi el 50% de las mujeres participan en el mercado de trabajo; pero la región tiene, de hecho, la segunda tasa más baja a nivel mundial de participación femenina en la fuerza laboral. Entre 1990 y el 2000, ha habido un aumento generalizado de la participación de las mujeres en la fuerza laboral, aunque se presentan ligeros descensos para algunos países, debido principalmente a las crisis económicas o recesiones, etc.

En términos de trabajo remunerado, los estudios muestran que, en promedio, las mujeres dedican menos horas a actividades económicamente remuneradas que los hombres. Sin embargo, cuando vemos el trabajo no remunerado y el trabajo remunerado en conjunto, se observa que las mujeres invierten más tiempo en total que los hombres. Los resultados de un estudio llevado a cabo en México utilizando una encuesta sobre el uso del tiempo mostraron que, en promedio, las mujeres dedican 45 horas a la semana al trabajo no remunerado mientras que los hombres dedican unas 34.6. También existe un estudio de la OIT de Brasil sobre trabajo de cuidado y reproducción social que concluye que las mujeres dedican 48 horas a la semana al trabajo de cuidado no remunerado en comparación a las 6 horas de los hombres. Estas cifras nos sugieren que aunque la participación de las mujeres en actividades económicamente remuneradas ha aumentado, ellas siguen asumiendo gran parte de la responsabilidad del trabajo no remunerado en relación con los cuidados requeridos por sus familias y dependientes.

Los cambios en el trabajo, en las familias, en la disponibilidad de apoyos y servicios públicos, han contribuido a conflictuar más la relación entre trabajo y responsabilidades familiares, sobre todo para las mujeres. Dado que las mujeres siguen siendo las principales responsables de los cuidados familiares, tienden a tener menos posibilidades que los hombres de participar en la fuerza laboral; en muchos casos trabajan menos horas remuneradas que los hombres y muchas tienen que escoger trabajos que ofrecen una proximidad geográfica o flexibilidad de tiempo sacrificando la posibilidad de mejores salarios, seguridad en el trabajo, protección social, etc. Por ejemplo, la OIT en su trabajo en muchos países sobre el empresariado como motor de crecimiento para el empleo, ha encontrado que las mujeres en muchos casos afirman que no incrementan su trabajo empresarial o restringen el número de horas dedicadas a este tipo de actividades porque, aunque estas formas de empleo son consideradas más flexibles y de mayor control individual, tienen que seguir atendiendo las necesidades familiares con escaso apoyo de parte de sus esposos o de los servicios públicos o sociales.

Para las familias pobres la presión entre la familia y el trabajo puede ser particularmente crítica. En las familias extremadamente pobres, la falta de infraestructura básica (carreteras, electricidad, agua potable) puede significar la inversión de grandes cantidades de tiempo simplemente para satisfacer las necesidades más básicas. Dada la división sexual del trabajo en la mayoría de las sociedades, esto afecta la posibilidad de las mujeres de participar en actividades económicamente remuneradas.

En la medida en que el trabajo reproductivo siga siendo responsabilidad principal o única de las mujeres, sus oportunidades de adquirir un trabajo dignamente pagado o la independencia económica serán escasas, perpetuando una situación de dependencia económica que socava la igualdad de género. Las familias se encuentran cada vez más en la difícil situación de tener que escoger entre satisfacer las necesidades de cuidado de sus miembros o el ingreso necesario procedente del trabajo remunerado, con las consiguientes implicaciones para la perpetuación de la pobreza, la educación y el trabajo infantil.

Como resultado de la falta de sistemas de apoyo público para poder conciliar el trabajo y la familia, los trabajadores, particularmente las mujeres, desarrollan estrategias de conciliación a nivel personal: desde restringir su actividad económica hasta la simple decisión de no tener hijos, o migrar para obtener trabajo y proveer mayor seguridad económica a sus familias, a expensas de poder participar del cuidado diario de sus dependientes. Estas estrategias conciliatorias individuales pueden tener un alto costo para las mujeres y sus familias, al igual que para la sociedad en su conjunto, como por ejemplo en la medida en que los Gobiernos luchan para atender las consecuencias de las bajas tasas de fecundidad y las transformaciones demográficas que amenazan los sistemas actuales de protección social y de cuidado para la población adulta mayor.

Ante estas consecuencias y desafíos, es hora de orientar la discusión a lo que podemos hacer en materia de políticas y herramientas para la promoción de la conciliación entre trabajo y

familia. Comenzaré presentando el Convenio de la OIT para Trabajadores con Responsabilidades Familiares. La OIT es la entidad normativa a nivel internacional en el área de trabajo y empleo. Se estableció en el año 1919 con una estructura tripartita, conformada por los gobiernos de los Estados miembros, organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores. Desde 1919 esta estructura tripartita ha desarrollado un sistema internacional de estándares en casi todos los asuntos relacionados con el trabajo. Los convenios de la OIT son básicamente tratados internacionales sujetos a ratificación por parte de los Estados miembros. Incluyen un sistema de recomendaciones que no es jurídicamente vinculante pero que establece lineamientos y asesoría específica para la implementación y orientación de las políticas y acciones nacionales. Al día de hoy existen 185 convenios.

El Convenio de Trabajadores con Responsabilidades Familiares fue adoptado en 1981, mucho después del primer Convenio sobre Protección de la Maternidad, (el primer Convenio sobre Protección para la Maternidad, No.3, fue adoptado en 1919), pero más de 20 años después de la adopción de los Convenios sobre Remuneración Equitativa y No Discriminación. La adopción de este Convenio refleja la creciente toma de conciencia por parte de los Estados miembros de que, mientras que las mujeres sean las únicas responsables de la reproducción social, no se podrá aspirar a alcanzar ningún tipo de igualdad sustancial entre hombres y mujeres. El objetivo del convenio no es establecer una política general hacia las familias, sino atender la cuestión de las responsabilidades familiares, ya que en la medida en que las responsabilidades son asumidas individualmente por los trabajadores se pueden mantener o crear inequidades de género. La recomendación ofrece opciones a nivel nacional para ayudar a desarrollar políticas que favorezcan la conciliación entre trabajo y vida familiar.

Este Convenio, en conjunto con otros convenios clave en la materia, promueve la igualdad en el empleo para hombres y mujeres. Los otros son el Convenio sobre la Protección de la Maternidad, el más reciente de los cuales es el Convenio No. 183, adoptado en 2000 (C.183 fue la tercera revisión del Convenio para la Protección de la Maternidad); el Convenio No. 100 sobre la Igualdad de Remuneración y el Convenio 111 sobre la Discriminación en la Ocupación y el Empleo. Otros convenios relevantes se refieren a las horas de trabajo, el trabajo de medio tiempo y los salarios.

El objetivo básico del Convenio No. 156 es establecer la igualdad de oportunidades y de trato para trabajadores con responsabilidades familiares; esto significa la igualdad entre hombres trabajadores con responsabilidades familiares y mujeres trabajadoras con responsabilidades familiares pero también la igualdad entre estos trabajadores y aquellos hombres y mujeres trabajadores que no tienen ninguna de estas responsabilidades. Es decir, la igualdad de género entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares es importante pero también es importante asegurar que todos los trabajadores con responsabilidades familiares no sean ni más ni menos privilegiados que aquellos trabajadores que no tienen ese tipo de responsabilidades.

El Convenio contempla una aplicación progresiva; puede ser implementado por etapas de conformidad con las condiciones nacionales existentes, permitiendo cierta flexibilidad a los Estados miembros que lo ratifiquen. El campo de acción de la Convención se aplica a todos los sectores de la actividad económica y a todas las categorías de trabajadores. Al adherirse a la Convención, los Estados miembros reconocen que si el campo de acción se viera limitado exclusivamente al empleo formal de tiempo completo, por ejemplo, excluiría a un gran número de trabajadores que tienen responsabilidades familiares, particularmente mujeres. Cuando la Convención fue adoptada, la economía informal no figuraba tan prominentemente en la agenda internacional, de manera que el campo de acción fue visto inicialmente para incluir a los trabajadores de medio tiempo, los trabajadores que se desempeñan en el hogar, los trabajadores temporales y el sector privado así como el sector público. No obstante, por su amplio campo de acción también puede ser aplicado hoy en día al sector de la economía informal.

El Convenio se aplica a todos los trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares respecto a hijos dependientes así como a cualquier otro miembro de la familia inmediata que requiera de cuidados o apoyo. Ambos grupos —hijos dependientes y otros miembros dependientes de la familia— están sujetos a las definiciones nacionales. El Convenio se aplica a trabajadores con responsabilidades familiares, en los casos en que dichas responsabilidades restrinjan sus posibilidades de prepararse para ingresar, participar o realizar actividades económicas. De tal manera, aplica no solamente durante el período de empleo sino también en la etapa anterior; punto que se abordará posteriormente en relación con la capacitación técnica y vocacional. El Convenio se puede aplicar por medio de varios instrumentos; legislaciones nacionales, acuerdos colectivos, reglas laborales y de cualquier manera que sea consistente con las prácticas nacionales. Las organizaciones de los trabajadores y de los empleadores tienen el derecho de participar en el diseño y la aplicación de estas medidas cuyo fin es la aplicación de este Convenio.

En relación con los contenidos del Convenio, éste no estipula los medios por los cuales debe formularse la política nacional. Lo que sí estipula son los objetivos y los requerimientos. Establece que “con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, cada Estado Miembro deberá incluir entre los objetivos de su política nacional que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo pueden ejercer su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales.” (Artículo 3). De hecho, pocos gobiernos han adoptado e implementado una política nacional en relación con los trabajadores con responsabilidades familiares de conformidad con el Convenio pero cada vez más países han comenzado a prestar atención a las medidas por medio de las cuales los trabajadores podrían contar con mayor asistencia para conciliar sus responsabilidades laborales y familiares. La Convención exige que los signatarios adopten todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para facilitar a los trabajadores la libre elección de empleo, tomando en cuenta sus necesidades en términos de condiciones de trabajo, seguridad social y necesidades de planificación familiar y comunitaria, así como aquellas en relación con el desarrollo y la promoción de servicios comunitarios públicos o privados, tales como cuidados para la infancia y servicios familiares.

“La libre elección del trabajo” se refiere a la adopción de medidas que ayudarían a estos trabajadores a integrarse y permanecer dentro de la fuerza laboral, así como a reintegrarse al mercado laboral después de una ausencia. Significa la existencia de igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, el progreso dentro del empleo y la seguridad en el empleo. “Tomar en cuenta sus necesidades en términos de condiciones de trabajo” significa asegurar que los términos y condiciones del trabajo les faciliten conciliar su trabajo con sus responsabilidades familiares y aquí la recomendación es particularmente instructiva. Hace notar que las medidas generales a ser tomadas incluyen, por ejemplo, mejoras en el horario de trabajo, con la progresiva reducción de horas de trabajo así como de horas extras trabajadas, y una mayor flexibilidad en tiempos de descanso y vacaciones. También hace notar la necesidad de una regulación y supervisión adecuadas del trabajo de medio tiempo, trabajo desarrollado en casa y trabajo temporal, reconociendo que muchas veces estas modalidades de empleo son las que que los trabajadores con responsabilidades familiares, sobre todo las mujeres, adoptan con el fin de conciliar sus responsabilidades familiares y que, por tanto, requieren de una compensación prorrateada en relación con el trabajo de tiempo completo. La recomendación también sugiere la aprobación de licencias por ausencia, por maternidad y paternidad, por ejemplo, disponible para hombres y mujeres con el fin de facilitar el cuidado de los infantes muy pequeños, o licencias para el cuidado de familiares dependientes en caso de alguna enfermedad o emergencia. La seguridad social, las exenciones fiscales y prestaciones similares deben estar a disposición de los trabajadores con responsabilidades familiares, mientras que deben ofrecerse garantías de empleo durante las licencias y no debe haber ninguna exclusión en el acceso a servicios de seguridad social por el tipo de actividad ocupacional del cónyuge.

“Tomar en cuenta sus necesidades en relación con la planificación comunitaria y desarrollar y promover servicios comunitarios, públicos o privados” se refiere a la provisión de servicios como el cuidado infantil. Esto no necesariamente implica que el gobierno deba hacerse cargo — el gobierno puede, por ejemplo, proveer los servicios de cuidados o puede asumir un rol de liderazgo promoviendo la oferta de dichos servicios a nivel comunitario, por parte del sector privado o a través de alianzas. La recomendación también ofrece lineamientos, por ejemplo, sobre la necesidad de recopilar información estadística y de llevar a cabo investigaciones con el fin de identificar que tipos de servicios y facilidades se requerirían en las comunidades para atender las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares. La recomendación sugiere que el gobierno y las autoridades competentes tomen las medidas apropiadas para aligerar la carga de las responsabilidades familiares, sugiriendo medidas tales como asegurar servicios como el transporte público y la provisión de agua potable y electricidad.

El Convenio también hace un llamado a las autoridades y entidades competentes en cada país para que tomen las medidas apropiadas para la difusión de información y educación que conlleven a la toma de conciencia pública sobre el principio de igualdad de género en el empleo y sobre los problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares. Aquí, la recomendación enfatiza la necesidad de llevar a cabo investigaciones sobre distintos factores del empleo de trabajadores con responsabilidades familiares, con el fin de diseñar políticas y campañas educativas adecuadas para estimular el reparto de responsabilidades familiares entre las mujeres y los hombres. Este es un artículo bastante progresista del Convenio, ya que ofrece una visión holística de las medidas que harían la vida laboral más compatible con la vida familiar pero que por sí mismas no son suficientes; también se deben tomar pasos para promover cambios en la división sexual del trabajo.

Se hace un llamado a los Estados miembros para la organización de actividades de orientación y capacitación vocacional con el fin de facilitar a los trabajadores con responsabilidades familiares la integración y permanencia dentro de la fuerza laboral, y facilitarles el reingreso después de una ausencia por causa de responsabilidades familiares. Esto incluye por ejemplo, poner al alcance de los trabajadores oportunidades de orientación vocacional así como licencias remuneradas para capacitación. Esto incluye servicios como la orientación vocacional, asesoría, información, servicios de colocación, etc. Finalmente, el Convenio también estipula que las responsabilidades familiares no constituyen una razón válida para la finalización de un empleo.

Este Convenio ha sido ratificado por 36 Estados en sus 24 años de existencia. Hay varios países de América Latina que lo han ratificado: Argentina, Belice, Bolivia, Chile, El Salvador, Guatemala, Perú, Uruguay y Venezuela. El Convenio ofrece un marco internacionalmente reconocido para la conciliación entre trabajo y familia. Una de sus fortalezas es hacer converger diferentes tipos de políticas o medidas, reconociendo por ejemplo, que las licencias para el cuidado de los niños y por enfermedad son necesarias, pero no suficientes. Se apunta a la consideración de las horas trabajadas por hombres y mujeres, así como a los esfuerzos por redistribuir las responsabilidades de manera que se cubran las necesidades de cuidado no solamente entre hombres y mujeres sino también de un modo más colectivo: entre la familia y el Estado, entre la familia y el sector privado, etc. La ratificación del Convenio obliga a los países a emprender pasos hacia la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres con responsabilidades familiares y entre aquellos trabajadores con responsabilidades familiares y aquellos que no las tienen. Aún cuando el Convenio no haya sido ratificado sirve como una guía importante y un marco de referencia útil.

Para terminar, me gustaría presentarles algunos recursos informativos de la OIT que se pueden utilizar en la identificación del tipo de políticas y medidas prácticas que se pueden adoptar para la promoción de la conciliación trabajo-familia. En la OIT se han elaborado una serie de hojas informativas sobre temas relacionados con el trabajo y la familia, y una serie de hojas

informativas sobre horarios de trabajo, describiendo diferentes esquemas de Horas de Trabajo incluyendo información que puede facilitar o socavar la conciliación trabajo-familia.

Para abordar el trabajo en países específicos, parte del sistema de seguimiento de la OIT se hace a través del Comité de Expertos sobre la Aplicación de los Convenios y Recomendaciones, el cual hace comentarios y observaciones respondiendo a informes sometidos por gobiernos que han ratificado la Convención. Esto puede servir como fuente de información sobre la legislación y la aplicación del Convenio No. 156 por parte de aquellos Estados miembros que lo han ratificado. Por ejemplo, el día de ayer nos llegó la noticia que Chile y algunos otros países han establecido que se deben proveer cuneros en el caso de tener una cierta cantidad de mujeres empleadas con hijos/as. El Comité de Expertos ha tomado nota de que tales provisiones, como en Chile por ejemplo, pueden tener efectos discriminatorios sobre las mujeres (ya que los empleadores podrían evitar la contratación de más mujeres con el fin de evitar la responsabilidad de la provisión del cuidado infantil), y ha ofrecido sugerencias acerca de disposiciones que podrían ser más neutrales en términos de género en su efecto (por ejemplo, estableciendo para el cuidado infantil cuotas relativas al número de empleados, hombres o mujeres, ya que los hombres también tienen hijos). Información sobre las ratificaciones y comentarios del Comité de Expertos está disponible en la página web de la OIT en la base de datos APPLIS.

Una publicación reciente de la OIT, titulada “La Conciliación del trabajo y las responsabilidades familiares” contiene ideas prácticas sobre los diferentes tipos de servicios para la familia, tipos de licencias, arreglos laborales y campañas de educación y concientización que los gobiernos, sindicatos y empleadores alrededor del mundo han emprendido con el fin de promover la igualdad de oportunidades conciliación del trabajo y la familia.

Tenemos también una publicación sobre La Maternidad en el Trabajo, que constituye una reseña de las legislaciones nacionales alrededor del mundo e incluye información sobre las licencias de paternidad y licencia para padres en los países (por ejemplo, 7 días de licencia por paternidad se otorgan en Colombia, 2 en Argentina, 10 en Suecia y 5 en la OIT). En relación con la licencia para los padres, en Chile existe la licencia para ambos padres en el caso de que un infante menor a un año de edad requiera de cuidados en casa. En Cuba, los padres tienen derecho a 9 meses de licencia cuando el hijo es menor y tienen derecho a 6 meses hasta la edad de 16 años. En ambos casos, se trata de licencias sin goce de sueldo pero se permite que los trabajadores conserven su empleo en momentos en los cuales también necesitan dar cuidados para la familia.

Esta presentación ha tratado de incluir una cobertura breve sobre las medidas prácticas, aunque no hubo el tiempo suficiente para ahondar en detalle. Sin embargo, espero haya podido dar una visión global del rango y variedad de las medidas que pueden ser instituidas por los gobiernos, los trabajadores y empleadores con el fin de promover la conciliación entre trabajo y familia.

LA REFORMA DEL SECTOR SALUD, EL CUIDADO Y LA CONCILIACIÓN

PAT ARMSTRONG

Profesora

Departamento de Sociología y Estudios de la Mujer

Universidad de Toronto, Canadá

Introducción

El cuidado de la salud reúne varios aspectos centrales de esta conferencia. Se trata fundamentalmente de la reproducción, del trabajo remunerado y del no remunerado. También se trata de lo público y de lo privado; tanto en el sentido de los hogares privados y las esferas públicas, como de los sectores públicos y privados en el ámbito de la economía formal. El cuidado de la salud también está críticamente relacionado con asuntos de migración, de evidencias y de valores.

Ciertamente existen diferencias importantes en las reformas del sector salud, no solamente entre diferentes países, sino también, al interior de los mismos. Sin embargo, existen dos características comunes de las reformas a nivel mundial. Estos aspectos configuran las posibilidades de reconciliar tanto los tipos diferentes de trabajo de cuidado como las diferentes necesidades de cuidado en salud.

El primer aspecto se refiere a que el impacto es mucho mayor en las mujeres que en los hombres.

En todos los países y regiones, las mujeres realizan la mayor parte del trabajo relativo al cuidado de la salud. Esto sucede, en el caso del trabajo remunerado o no remunerado, con proveedores de cuidado capacitados formalmente o no, y aún cuando el cuidado se preste en servicios de salud o en el hogar. Las mujeres representan la mayoría de quienes requieren servicios de atención para la salud, principalmente porque son ellas quienes dan a luz, sufren más de enfermedades crónicas y de VIH/SIDA y, porque también se encargan de llevar a los niños para recibir atención en salud. Aunque las mujeres toman la mayor parte de las pequeñas decisiones cotidianas que impactan la salud, sólo juegan un rol menor en las decisiones de mayor impacto sobre las políticas que conforman y rigen los servicios de atención para la salud⁵⁹. Existen grandes diferencias entre las mujeres, diferencias que nos llevan a preguntarnos constantemente de qué mujeres estamos hablando. Pero estos patrones en el trabajo de cuidado, en el uso del cuidado de la salud y en la toma de decisiones, son evidentes para todas las mujeres alrededor del mundo.

Este predominio de las mujeres es fundamental para entender la segunda característica en común: a saber, la privatización de los servicios de salud a nivel mundial. En este caso me refiero a la privatización en el sentido más amplio, al cambio del cuidado de la salud entendido como responsabilidad colectiva en pro de un derecho humano, -en donde el cuidado se centra en la necesidad y es proporcionado en el espíritu del servicio público-, hacia un cuidado de la salud entendido como un bien de consumo de responsabilidad privada, donde la atención se basa más en la capacidad de pago y se proporciona un servicio más en línea con los principios del mercado.

La naturaleza y el alcance de la privatización varían considerablemente pero existen patrones comunes que resultan tanto de presiones y acuerdos globales como de situaciones e iniciativas

⁵⁹ Ver Pat Armstrong et. al. (2002) Exposing Privatization. Women and Health Care Reform Aurora: Garamond. Karen Grant et. al. (2004) Caring For/Caring About. Women, Home Care and Unpaid Caregiving Aurora: Garamond.

locales. Estos patrones comunes de privatización tienen diferentes formas. Aunque dichas formas se traslapan, vale la pena separarlas con el fin de apreciar claramente su impacto sobre las mujeres y sobre sus posibilidades de conciliar tanto las necesidades como las demandas que les son impuestas por estas formas de privatización.

Quiero brevemente referirme a seis de estas formas de privatización y a su impacto sobre las mujeres, como base para después abordar lo que debe ser conciliado y para discutir qué estrategias pueden ser desarrolladas para promover la conciliación.

Una forma es la privatización de costos. El gasto en el cuidado de la salud está incrementando a nivel mundial, no sólo como resultado de las presiones demográficas sino también como resultado del lucro y las enfermedades originados por la pobreza y las condiciones precarias de trabajo. Una forma de responder a este incremento en los costos ha sido trasladar la responsabilidad del pago de los Gobiernos hacia otros actores. Esto se ha logrado a través de asignar tarifas a los servicios públicos, recortando algunas áreas cubiertas por los servicios públicos y dejando de cubrir nuevos servicios conforme emergen. Los individuos pueden pagar directamente por el servicio, pueden comprar un seguro que cubra el servicio o pueden prescindir del servicio.

Sin embargo, existe poca evidencia que muestre que este cambio hacia el pago privado constituya un alivio a las presiones económicas del Estado y, en cambio sí importantes evidencias de que aumenta la desigualdad en el acceso a los servicios. En los dos países de la OECD -EEUU y Suiza- que dependen principalmente de los pagos privados, es donde los Gobiernos más gastan en el cuidado de la salud.

Las mujeres tienen menos recursos económicos que los hombres y menos control sobre ellos. De la misma forma, las mujeres tienen una probabilidad menor de contar con una cobertura de seguros a través de un trabajo remunerado, tienen menos posibilidades que los hombres de poder pagar las tarifas de servicios o de poder comprar un seguro. Por consiguiente, las mujeres tienen mayores probabilidades que los hombres de quedarse sin la cobertura de salud necesaria. Adicionalmente, y toda vez que existen grandes diferencias entre mujeres en términos de acceso a los recursos económicos, el cambio a un sistema de pago conduce a diferencias aún más marcadas entre ellas en cuanto al acceso a los servicios de salud.

Una segunda forma es la privatización de los servicios. En mi país, como en algunos otros, el cuidado de la salud ha sido proporcionado principalmente sin ánimo de lucro, frecuentemente por organizaciones no gubernamentales financiadas por el propio Estado. Sin embargo, cada vez existe una tendencia mayor para que sean corporaciones con ánimo de lucro quienes presten los servicios, o bien hacia el establecimiento de alianzas público-privadas, sobre la premisa de que el sector privado será más eficiente y efectivo y que cuenta con mayores recursos.

En este caso también existe poca evidencia que sustente la afirmación de que las organizaciones lucrativas son más efectivas y eficientes en la prestación de servicios. Sin embargo, sí existe evidencia de que los costos son más altos y de que la calidad puede ser incluso inferior⁶⁰. De hecho, conforme lo muestran las investigaciones en el Reino Unido, los Gobiernos tienden a gastar más cuando las organizaciones lucrativas son las prestadoras de servicios públicos.

El cuidado de la salud podría ser menos caro si se redujeran los costos en medicinas y tecnología. Sin embargo, hay límites importantes en cuanto al dinero que se puede ahorrar utilizando tecnología para realizar el trabajo. Se podría ahorrar otro poco agilizando la salida de los pacientes del hospital utilizando tecnología que permite tratamientos más cortos y a

⁶⁰ McGregor, Margaret J. et al. (2005) "Staffing Levels in Not-For-Profit and For-Profit Long-term Care Facilities. Does Type of Ownership Matter?" Canadian Medical Association Journal March, 172(5):645-649; Devereaux, P.J., et al. (2004) Payments for Care at Private For-Profit and Private Not-For-Profit Hospitals: A Systematic Review and Meta-Analysis" Canadian Medical Association Journal 170(12, June): 1817-1824.

través de reorganizar el trabajo para hacerlo más eficiente. Sin embargo, la mayoría de los costos en el cuidado de la salud - aproximadamente el 90%- son costos laborales. De manera que la única forma en la cual las empresas lucrativas podrían ahorrar dinero sería en la reducción de costos de la fuerza laboral. Las empresas reducen costos a través de la contratación de un número menor de prestadores de servicios y haciendo que los ya empleados trabajen más rápido y por más tiempo, con un salario inferior. Emplean también a proveedores menos capacitados a costos más bajos.

Siendo mujeres la mayoría de los proveedores remunerados, son ellas quienes experimentan mayores amenazas en sus condiciones de trabajo y en su salud. Hoy existen cada vez más empleos a tiempo parcial e informales; y un creciente número de quienes hacen el trabajo son definidos como empleados por cuenta propia. La seguridad del empleo desaparece para muchos mientras que otros simplemente pierden sus empleos. En mi país, la privatización de los servicios de apoyo ha resultado en la pérdida de miles de empleos para mujeres, muchas de ellas son inmigrantes o de grupos racialmente discriminados. Sus salarios han sido reducidos en un 50%, sus jornadas laborales se han vuelto precarias y tanto la seguridad de su trabajo como sus pensiones han desaparecido⁶¹. En la prestación de servicios de salud, la calidad de las condiciones de trabajo define la calidad de los servicios. Las condiciones de trabajo precarias resultan en una pobre prestación del servicio. Y conforme la calidad de los servicios se deteriora como resultado de esta reorganización del trabajo, los pacientes, en su mayoría mujeres, sufren.

La tercera forma de privatización está directamente relacionada con la segunda; a saber, el cambio hacia la prestación lucrativa de servicios. Es la aplicación de estrategias gerenciales del sector privado en el campo de los cuidados de la salud.

Cada vez más se habla del cuidado de la salud y, de hecho, se practica como si fuera una preocupación lucrativa aún cuando permanezca en el ámbito del sector público. En el caso del traslado de los servicios al ámbito lucrativo, se asume que éste es necesariamente más eficiente y efectivo y que, por ello, es aplicable al cuidado de la salud.

De nuevo, existe poca investigación para sustentar esta premisa y, sin embargo, suficiente evidencia como para rebatirla.

En el caso de la eficiencia, por ejemplo, la investigación muestra que los costos quirúrgicos en los EEUU duplican el gasto en Canadá, sin mejores resultados para los pacientes. En cuanto a tratar la atención para la salud como cualquier negocio, los ataques terroristas en Gran Bretaña mostraron que no se puede gestionar un hospital al 95% de su capacidad instalada, como en el caso de un hotel, porque siempre se requiere espacio para poder responder a una emergencia o a las propias variaciones diarias de una enfermedad. Sin embargo, la falta de evidencia sobre la superioridad de los métodos lucrativos y su aplicación al cuidado de la salud, no ha impedido la conformación de una corriente mundial, masiva, en pro de estos métodos.

Como ocurre en el sector lucrativo, los estudios sobre tiempo y movilidad se utilizan para reorganizar, controlar y acelerar el trabajo, dejando a los trabajadores del sector público "sin tiempo para el cuidado" y "sin suficientes manos"⁶². La fuerza laboral, predominantemente femenina, se siente culpable de la calidad del servicio que ofrece, por lo que a menudo trabajan horas extras no remuneradas para compensar este déficit. Los pacientes perciben la rapidez en el servicio como una muestra de eficiencia. Los pacientes se sienten culpables cuando solicitan el servicio. En este proceso, el cuidado de la salud se ha convertido en nuestra industria más afectada, y los trabajadores del sector salud tienen 50% más probabilidades de faltar al trabajo a causa de enfermedad o lesión⁶³. Estas cifras no incluyen a quienes contraen

⁶¹ Marcy Cohen and Marjorie Griffin Cohen (2005) "The Politics of Pay Equity in B.C.'s Health Care System" *Canadian Women's Studies* 23(3 and 4): 72-77.

⁶² Pat Armstrong and Tamara Daly "Not Enough Hands" Report prepared for the Canadian Union of Public Employees, 2005.

⁶³ CIHI [Canadian Institute for Health Information]. *Canada's Health Care Providers*. Ottawa: Author, 2002, p.87.

enfermedades o sufren lesiones en el trabajo de manera cotidiana. Una encuesta muestra que en los últimos 5 años, 9 de cada 10 proveedores de servicios ha faltado al trabajo debido a incidentes directamente relacionados con el mismo⁶⁴.

La cuarta forma es la privatización del trabajo. Después de la Segunda Guerra Mundial, los sistemas públicos de salud crecieron de manera impresionante y, con ellos, el trabajo remunerado en el campo del cuidado de la salud. Se contrató mayoritariamente a mujeres. A menudo se hacía referencia a este trabajo como una labor de amor, en vez de un trabajo que requería de habilidades y merecía una remuneración apropiada. Sin embargo, las mujeres lucharon encarnizadamente por obtener trabajos más decentes en términos salariales y de prestaciones. De la misma forma, lucharon porque su trabajo fuera reconocido como valioso y calificado. El consecuente aumento de costos se ha convertido en una justificación para recortar el cuidado formal. Sin embargo, sería un error pensar que las demandas poco razonables de la fuerza laboral femenina constituyen la causa principal de este aumento de los costos del sector salud.

Los datos censales en Canadá "muestran que, en promedio, los ingresos de los empleados a tiempo completo del sector salud subieron en proporción a la tasa de inflación entre 1995 y 2000. Eso se compara a casi cerca de un 6% de aumento de los ingresos, después de la inflación, para el conjunto de empleados⁶⁵. Adicionalmente, existen grandes disparidades de ingresos y de incrementos salariales en los últimos años entre los trabajadores de la salud. En muchos casos, los aumentos salariales más importantes no fueron para las mujeres. Otra justificación para esto se toma a menudo del propio movimiento por la salud de la mujer, cuando hace referencia a que el cuidado de la salud institucional es malo y que el cuidado en el hogar es bueno.

Cada vez más, este tipo de trabajo se remite a la casa para ser realizado por mujeres, e incluso, se espera que sean ellas quienes lo realicen aún cuando los familiares y amigos reciben atención institucional. Se asume el regreso al hogar de una labor doméstica que las mujeres han querido eludir. De acuerdo a como las mujeres lo presentaron ante una Comisión Federal en Canadá, las mujeres están siendo reclutadas para el trabajo de cuidado no remunerado, a pesar del hecho que no hay nada natural, tradicional o poco calificado en la tarea de limpiar catéteres, aplicar máscaras de oxígeno y limpiar heridas. A pesar del discurso de "regresar los cuidados al hogar", la mayoría de estas nuevas labores nunca fueron realizadas allí y no hay evidencia de que el cuidado prestado en el pasado fuera un buen cuidado. Sin embargo, esto no exime a las mujeres de ser culpadas por no proveer los cuidados, ni las libera de sentirse culpables. Tampoco protege su salud ni sus empleos mientras que, por otro lado, también prestan estos cuidados. La encuesta de "The Decima Research Inc"⁶⁶ sobre prestadores de servicios no remunerados encontró que la mitad de ellos tenían dificultades con su salud física y emocional como resultado de la provisión de cuidados. El 70 % por ciento afirmó que la "provisión de cuidados había sido muy estresante". No es sorprendente que aquellos que cuidan tanto de ancianos como de niños, en su mayoría mujeres, sean quienes tienen más posibilidades de faltar al empleo debido a esta labor⁶⁷. Por lo tanto, esta forma de proveer cuidados conlleva costos tanto sociales como económicos, resultando en días de trabajo remunerado perdidos. Los hombres tampoco se encuentran totalmente exentos de tal labor. Ellos asumen cada vez más trabajos de cuidado en casa cuando no hay mujeres que lo hagan y los servicios son escasos.

⁶⁴ Pat Armstrong and Tamara Daly (2005).

⁶⁵ Canadian Institute for Health Information (2005c) Exploring the 70/30 Split: How Canada's Health Care System Is Financed Ottawa: CIHI, p.17.

⁶⁶ Decima Research (2002) National Profile of Family Caregiver in Canada 2002 Ottawa: Health Canada Decima Research Inc, p.6.

⁶⁷ (Cranswick, 1999:12).

Esta vuelta del cuidado a la casa no contempla que mucha gente no tiene un hogar, o no tienen un hogar apropiado para el cuidado. Muchos hogares que cuentan con las condiciones físicas, no cuentan con las condiciones sociales, caracterizándose por la violencia u otras condiciones sociales que impiden el cuidado. Más aún, el cambio al cuidado en casa aumenta las desigualdades entre las mujeres, toda vez que los recursos económicos que les permiten contratar los servicios de terceros están distribuidos de forma desigual, y en la misma situación se encuentran los parientes y otras personas que podrían ayudar en esta labor.

Una quinta forma es la privatización de la responsabilidad. Cada vez más, se nos hace responsables de nuestra propia salud, tanto por los medios de comunicación como por la reorganización del cuidado para la salud. El tránsito de la responsabilidad hacia las familias y los individuos, al margen de los gobiernos, es evidente en las estrategias de reducción de la permanencia en los hospitales y en cualquier tipo de cuidado institucional. Es evidente también en el hincapié que se hace en la prevención individual y los estilos de vida. Y son normalmente las mujeres quienes son responsables de la salud de sus hijos y sus parejas.

Esta forma de privatización se presenta con frecuencia como una respuesta a las demandas de empoderamiento y promoción de la salud, y existe una cierta justificación en esta afirmación. De hecho necesitamos más de ambas cosas. Sin embargo, el cambio a esta forma de privatización no considera cómo las estructuras de desigualdad y poder moldean las posibilidades de las mujeres tanto para asumir responsabilidades como para encargarse de su salud.

Una sexta forma de privatización es la privatización en la toma de decisiones. En la medida en que los cuidados son cada vez más suministrados por corporaciones privadas y extranjeras, existen menos decisiones abiertas al escrutinio e influencia de la opinión pública. Un número mayor de decisiones se basa en el dinero y son tomadas por aquellos que tienen el dinero. Y en la medida en que se reorganiza el cuidado, menos decisiones sobre la duración y la cantidad de cuidado quedan en manos del paciente y de los prestadores de servicios, en su mayoría mujeres.

En síntesis, la privatización no es un sólo proceso, sino varios. Se trata de cambios en relación con quién presta el servicio, quién paga por el cuidado, cómo y dónde se proporciona, quién es responsable y quién decide. Es fundamentalmente un proceso de género ya que las mujeres son las proveedoras de la mayor parte de los cuidados y utilizan los servicios de maneras muy específicas, aunque tienen poco control sobre la estructura de los servicios de salud. Las especificidades varían de país a país pero una gran parte de los procesos y productos son iguales. El acceso de las mujeres a los servicios de cuidado y sus condiciones para trabajar en este campo se deterioran, mientras que la desigualdad entre mujeres aumenta.

Implicaciones para la conciliación

Entonces, ¿cuáles son las implicaciones para conciliar el cuidado y asegurar que todos podamos participar en la sociedad?

De manera primordial, los gobiernos, a todos los niveles, deben asumir la responsabilidad de asegurar el derecho a la atención en vez de trasladar la responsabilidad, tal como han estado haciendo durante las recientes reformas del sector salud. La evidencia demuestra claramente que el sistema público es la opción más equitativa, accesible y eficiente para obtener cuidados de calidad, sucediendo lo mismo en cuanto al trabajo en la provisión de cuidados. También representa la única posibilidad de una toma de decisiones colectiva y democrática.

Esto implicaría un sistema público de salud fuerte que reconozca que la atención de la salud es un derecho humano y que los gobiernos juegan un rol central en asegurar ese el derecho al cuidado. Este derecho no sólo representa el acceso a los servicios basado en la necesidad en vez de en la capacidad de pago, sino que implica también crear las condiciones para proveer

ese cuidado que requieren las personas. Implica reconocer que existen tanto riesgos como necesidades compartidas.

Asumir la responsabilidad no necesariamente significa que los gobiernos deben proveer directamente todo el cuidado que la gente necesita o proporcionar indirectamente todo el cuidado que se desea. Un sistema público tampoco garantiza necesariamente una toma de decisiones democrática. Sin embargo, sí significa⁶⁸:

1. Asegurar que el acceso no dependa de la capacidad de pago, por tanto reduciendo o eliminando el pago de los cuidados en salud.
2. Regular las condiciones de trabajo para asegurar tanto condiciones apropiadas de trabajo como calidad en el cuidado, incluyendo el que se proporciona en el hogar.
3. Crear las estructuras necesarias para que exista de hecho una participación comunitaria en la toma de decisiones relacionada con los servicios de salud.
4. Promover la transparencia en la toma de decisiones.
5. Reducir el rol de la prestación de servicios y métodos lucrativos.
6. Proveer una variedad de servicios, incluyendo instalaciones institucionales que ofrezcan alternativas al cuidado en el hogar y que ofrezcan el apoyo a aquellos que proveen cuidados en el hogar, incluyendo el apoyo para que estas personas puedan continuar trabajando o puedan regresar a sus empleos.
7. Ofrecer protección y apoyo en el trabajo remunerado para aquellos que proveen cuidados sin goce de sueldo.

Aunque el impacto de las reformas de la salud es mayor y tiene connotaciones más negativas en el caso de las mujeres, la privatización también deteriora las condiciones de muchos hombres. En la medida en que la fuerza laboral se feminiza, en el sentido de que un mayor número de empleos se asimila al trabajo tradicional de las mujeres, y en la medida en que los cuidados de la salud se envían cada vez más a los hogares, son más los hombres que tienen que enfrentar condiciones de empleo precarias y un acceso reducido a los cuidados en salud. Se espera que aumente el número de hombres en la provisión de los cuidados en salud.

El tipo de estrategias necesarias para conciliar las reformas del cuidado de la salud con la equidad para las mujeres son reformas que también funcionarían para los hombres. Pueden, asimismo, salvar nuestra salud y nuestros costos a largo plazo. Alguien tiene que proveer el cuidado y que pagar por él. Compartir tanto costos como responsabilidades es el único enfoque equitativo en relación con el cuidado.

⁶⁸ Ver la Declaración de Charlottetown sobre el Derecho al Cuidado (cwhn.ca). Esta serie de principios es resultado de una consulta a expertos/as en trabajo doméstico y cuidado no remunerado por parte de las mujeres que tuvo lugar en Canadá en el 2003.

¿CÓMO PODEMOS HACER QUE LA “FEMINIZACIÓN DE LA POBREZA” RESULTE MÁS RELEVANTE EN MATERIA DE POLÍTICAS? ¿HACIA UNA ‘FEMINIZACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y LA OBLIGACIÓN’?

SYLVIA CHANT

*Profesora de Geografía del Desarrollo
Departamento de Geografía y Medio Ambiente
Escuela de Economía y Ciencias Políticas de Londres
Gran Bretaña*

RESUMEN

La ‘feminización de la pobreza’ ha jugado un papel importante en darle al género mayor centralidad en los discursos sobre pobreza y disminución de la pobreza a nivel internacional. No obstante, la forma en que el género ha sido incorporado desde el punto de vista operativo -principalmente a través de la ‘feminización’ de los programas para combatir la pobreza- no ha liberado a las mujeres de la responsabilidad de hacer frente a la pobreza en sus hogares y, en algunos casos, ha exacerbado sus cargas. Con el fin de explorar el cómo y el porqué de esta situación, lo mismo que para afinar los parámetros metodológicos y conceptuales de la ‘feminización de la pobreza’, este documento examina cuatro preguntas principales. En primer lugar, ¿cuáles son las interpretaciones más comunes de la ‘feminización de la pobreza’? Segundo, ¿a qué propósitos ha servido la popularización y la adopción de este concepto? Tercero, ¿qué problemas presenta la ‘feminización de la pobreza’ desde el punto de vista analítico, así como en relación con cómo se ha asumido y se le ha dado respuesta a esta tesis en ámbitos políticos? Cuarto, ¿cómo hacemos que la ‘feminización de la pobreza’ sea más relevante para las vidas de las mujeres -y su empoderamiento- a nivel de las bases? La principal de mis conclusiones es que dado que la principal tendencia relacionada con la pobreza, que se encuentra experimentando una feminización, está caracterizada por un notable incremento de la responsabilidad y obligación de las mujeres en la supervivencia del hogar, es necesario reorientar el concepto de la ‘feminización de la pobreza’ para que refleje mejor los aportes, lo mismo que los ingresos, y haga énfasis no sólo en el nivel de pobreza de las mujeres o en la proporción que les corresponde, sino en la carga que supone hacerle frente. Otra conclusión es que, considerando la frecuencia con la que las mujeres son reclutadas para incorporarse a las filas de los programas de combate a la pobreza, la ‘corresponsabilidad’ no debería ser un proceso unidireccional. Lo anterior requiere de un apoyo más activo por parte de los hombres, los empleadores y las instituciones públicas en relación al trabajo doméstico y al trabajo de cuidado no remunerado.

INTRODUCCIÓN

En este documento se hace una reflexión acerca de la pertinencia de la tesis de la ‘feminización de la pobreza’ para el análisis y las políticas en los países en vías de desarrollo. En base a información obtenida a partir de recientes investigaciones de campo en Gambia, las Filipinas y Costa Rica⁶⁹, sostengo que existe la necesidad de reorientar el concepto de ‘feminización de la pobreza’ para que refleje de manera más apropiada las tendencias en

⁶⁹ El financiamiento para esta investigación fue obtenido por medio de una Beca para Investigación de la Fundación Leverhulme (2003-6) (Financiamiento no. F07004R), a la que la autora expresa su gratitud. El trabajo de campo ha incluido entrevistas individuales y discusiones de grupos focales con 223 mujeres y hombres de bajos ingresos, de diferentes grupos de edad, en Gambia, las Filipinas y Costa Rica, además de 40 entrevistas adicionales con profesionales de organizaciones no gubernamentales, organizaciones gubernamentales y agencias internacionales. Por su apoyo en el trabajo de campo, quisiera expresar mi agradecimiento a Baba Njie (Gambia), Tessie Sato, Josie Chan y Fe Largado (Filipinas), y Enid Jaén Hernández, Luis Castellón Zelaya y Roberto Rojas (Costa Rica). Por sus comentarios a una versión anterior de este documento, me encuentro en deuda con Cathy McIlwaine, Maxine Molyneux, Diane Perrons y Silvia Posocco.

materia de marginación de género entre los pobres, y que destaque las responsabilidades y obligaciones cada vez mayores que las mujeres deben sobrellevar en la supervivencia del hogar.

El término 'feminización de la pobreza' fue acuñado por primera vez en la década de 1970 (ver, por ejemplo, Pearce, 1978), pero no irrumpió de manera importante en el léxico del desarrollo sino hasta mediados de la década de 1990. Un catalizador crítico fue la IV Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer, en la que se afirmó que el 70% de los pobres en el mundo eran mujeres y en la que la erradicación de '*la carga persistente y cada vez mayor de la pobreza que enfrentan las mujeres*' fue adoptada como una de las doce áreas críticas de la Plataforma de Acción de Beijing. Aun sin considerar el hecho de que ese 70% supuestamente se iba incrementando, y que diez años más tarde no se ha hecho una revisión a la estimación original, este atrevido dato, con sus alarmantes (o alarmistas) predicciones de que 'lo peor está por venir', parece haber posicionado a las mujeres, aunque no al género, en los foros internacionales sobre disminución de la pobreza, incluyendo los Documentos sobre las Estrategias para la Reducción de la Pobreza (PRSPs por sus siglas en inglés) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (Chant, 2006a: Capítulo 1, 2006b). De acuerdo con Wennerholm (2002:10), la 'feminización de la pobreza' ha sido responsable no sólo de atraer la atención sobre el 'gran número de mujeres que viven en condiciones de pobreza', sino también de destacar el impacto de las políticas macroeconómicas sobre las mujeres, exigiendo que las mujeres sean reconocidas en el proceso del desarrollo y promoviendo una conciencia acerca de la existencia y la vulnerabilidad de los hogares encabezados por mujeres. Aunado a lo anterior, tal como sostienen Williams y Lee-Smith (2000:1): '*La feminización de la pobreza es más que un eslogan; se trata de un llamado a la movilización que nos obliga a cuestionar nuestras suposiciones acerca de la pobreza misma, examinando cómo es que ésta se origina, manifiesta y reduce, y también a hacerlo a partir de una perspectiva de género*'. Convertida la disminución de la pobreza en el *zeitgeist* del desarrollo internacional a partir de principios de la década de 1990 (ver Chen et al, 2004: xxi; Molyneux, 2006a, b), la asombrosamente rápida transformación de la 'feminización de la pobreza', que pasó de ser una abreviación oportunista a un 'hecho demostrado', ha sido algo claramente fortuito. De hecho, en el transcurso de la última década se ha destinado una cantidad de recursos cada vez mayor a las mujeres en aras de su 'empoderamiento económico' (a través de la educación, la capacitación vocacional, la concesión de microcréditos, etc.).

No obstante, existen diversos problemas con la 'feminización de la pobreza' desde los puntos de vista metodológico y analítico, así como en su traducción al ámbito de políticas. Teniendo lo anterior en mente, mi documento se encuentra dividido en cinco secciones. En la primera se exploran las nociones más comunes acerca de la 'feminización de la pobreza'. En la segunda se examinan los propósitos a los que sirve la popularización y la adopción de este concepto. En la tercera se resumen algunos de los principales problemas de la 'feminización de la pobreza' desde el punto de vista analítico y con respecto a la manera en que en los círculos políticos se ha asumido y dado respuesta a esta tesis. En la cuarta se sugieren algunas revisiones al concepto de 'feminización de la pobreza', mientras que en la quinta se apuntan orientaciones en materia de análisis y políticas.

I. ¿QUÉ SE ENTIENDE POR 'FEMINIZACIÓN DE LA POBREZA'?

Aunque la 'feminización de la pobreza' a menudo es utilizada sin ninguna explicación acerca de su significado, cada vez que se trata de justificar el término se le atribuyen características bastante diversas.

**CARACTERIZACIONES COMUNES DE LA
'FEMINIZACIÓN DE LA POBREZA'**

- Las mujeres experimentan una incidencia de pobreza más alta que los hombres.
- Las mujeres experimentan un nivel de pobreza más profunda/severa que los hombres (es decir, las mujeres tienen más probabilidades de padecer pobreza 'extrema' que los hombres).
- Las mujeres son propensas a padecer una pobreza más persistente/más a largo plazo que los hombres.
- La carga desproporcionada de la pobreza en las mujeres se encuentra en aumento, en comparación con la de los hombres.
- Las mujeres deben enfrentar más barreras al tratar de salir de la pobreza.
- La 'feminización de la pobreza' está vinculada con la 'feminización de las jefaturas de hogar'.
- Los hogares encabezados por mujeres son 'los más pobres entre los pobres'.
- Las jefaturas de hogar femeninas transmiten la pobreza a sus hijos ('la transmisión intergeneracional de la marginación').

Fuentes: Baden (1999); Cagatay (1998); Chant (1997b,2003a,b); Davids y van Driel (2001, 2005); Moghadam (1997); Wennerholm (2002).

Sin embargo, pocas veces se da una discusión explícita acerca de qué tipo de pobreza está implícita en estas definiciones, aunque el ingreso parece ser el principal criterio. A pesar de que ya han pasado seis años desde que Fukuda-Parr (1999) destacó el hecho de que la feminización de la pobreza no sólo tenía que ver 'con la falta de ingresos', el énfasis en la pobreza monetaria refleja el hecho de que ésta continua tomándose como prioridad en la corriente principal del desarrollo, como es el caso, por ejemplo, del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio.

A pesar de que, sin duda alguna, el ingreso debe ocupar una posición fundamental en cualquier ejercicio de evaluación de la pobreza, resulta un tanto extraño que sea el principio dominante en la ortodoxia de la 'feminización de la pobreza' cuando la investigación feminista en el transcurso de los últimos 25 años ha hecho énfasis de manera consistente en la importancia de contar con marcos conceptuales más integrales que incluyan la privación por razones de género y que destaquen otras dimensiones de la pobreza. Entre éstos se encuentran las nociones de 'capacidades' y de 'desarrollo humano', que identifican factores que tienen que ver con las capacidades o los 'funcionamientos humanos', tales como la educación, la salud y la infraestructura (ver Fukuda-Parr, 1999; Kabeer, 2003; Sen, 1999; PNUD, 2005); los modelos de 'medios de vida', que hacen énfasis en los activos tanto sociales como materiales (ver Rakodi, 1999; Rakodi y Lloyd-Jones, [eds], 2002); las perspectivas de la 'exclusión social', que destacan la marginación de los pobres de la sociedad como resultado de la falta de participación política, de diálogo social y de 'voz' (ver Chen et al, 2004:5-6; UNRISD, 2005:49); y enfoques que hacen énfasis en la importancia de las dimensiones subjetivas de la pobreza tales como la autoestima, la dignidad, la elección y el poder (ver Johnsson-Latham, 2004a; Kabeer, 2003; Painter, 2004; Rojas, 2003; Banco Mundial, 2000).

Además del cisma que parece haber evolucionado entre los estrechos parámetros de la 'feminización de la pobreza' y las conceptualizaciones más inclusivas e integrales de la pobreza diferenciada por género, otro enigma que persiste y que resulta casi contrario a la lógica es que, a la luz de las disparidades cada vez menores entre una serie de capacidades y oportunidades para los hombres y las mujeres (particularmente en los campos de la educación, el empleo y la políticas), las disparidades de género en la pobreza de ingresos se estén incrementando (Chant, 2006: Capítulo 1). Tal como lo hace notar Moghadam (1997:3):

'Tal pareciera que la feminización de la pobreza... refuta la idea de que el crecimiento y el desarrollo económicos van acompañados, por lo general, de una tendencia a la disminución de las relaciones de género patriarcales y de un avance en la situación de las mujeres a través de mejoras en sus capacidades'.

Más allá de la aparente paradoja planteada entre las crecientes capacidades y oportunidades de las mujeres y la disminución de sus ingresos, otro problema importante asociado con el enfoque basado en los ingresos y el consumo de la 'feminización de la pobreza' es que los datos pertinentes son extremadamente escasos. Tal como lo hizo notar Rodenberg (2004:1): '*...una gran proporción de los 1,300 millones de personas que viven en condiciones de pobreza absoluta son mujeres, aunque existen muy pocos datos desagregados por sexo para respaldar la cifra tan frecuentemente citada del 70% (ver también Baden, 1999:10; Chen et al, 2004:37; Elder y Schmidt, 2004:3n)*'⁷⁰.

A pesar de los llamados de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), y más recientemente de la Plataforma de Acción de Beijing, a contar con más estadísticas desagregadas por sexo, todavía no existe una base de datos internacional que ofrezca un detalle integral de la incidencia y la magnitud de la pobreza por ingresos de las mujeres en comparación con la de los hombres (UNIFEM, 2002:60). Entre los países en desarrollo, es únicamente en América Latina, y eso gracias a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (la CEPAL), que contamos con un análisis regional del número de hombres y mujeres en los hogares por debajo de la línea de pobreza a nivel nacional (ver Tabla 1). Aun cuando a nivel superficial estos datos sugieren que las mujeres son más pobres que los hombres, y ciertamente en todas las áreas rurales para las que existen datos disponibles un porcentaje más alto de la población femenina se encuentra por debajo de la línea de pobreza, las diferencias son, en su mayor parte, bastante marginales. Por otro lado, en las áreas urbanas de 10 de 17 países, la proporción de hombres en situación de pobreza se encuentra a la par con la de las mujeres o es ligeramente más alta. En base a lo anterior, UNIFEM (2002:61) concluye que la 'feminización de la pobreza' se encuentra presente únicamente en algunos países de América Latina, y que las mujeres no se encuentran, para nada, cerca del nivel del 70% de personas con pobreza de ingreso, tal como se afirma popularmente.

GÉNERO Y POBREZA EN AMÉRICA LATINA

País	Área	Proporción por debajo de la línea de pobreza (%)		Mujeres por cada 100 hombres por debajo de la línea de pobreza
		Hombres	Mujeres	
Argentina	Urbana	23.8	23.6	99.3
Bolivia	Urbana	48.6	48.2	101.4
	Rural	79.4	81.6	102.8
Brasil	Urbana	33.0	32.6	99.5
	Rural	54.8	55.6	101.6
Chile	Urbana	20.6	20.6	101.0
	Rural	26.4	28.8	109.1
Costa Rica	Urbana	16.8	19.2	114.4
	Rural	20.8	23.8	114.5
República Dominicana	Urbana	33.9	36.9	110.2
	Rural	37.7	43.3	115.0
Ecuador	Urbana	63.1	63.3	102.8
El Salvador	Urbana	38.1	39.0	101.3
	Rural	64.9	65.4	100.8
Guatemala	Urbana	45.7	45.4	101.0
	Rural	69.8	70.0	100.4

⁷⁰ La estimación del número total de pobres en el mundo (en base a la población que vive con menos de 1 dólar estadounidense al día) es actualmente de 1,500 millones (Lopez-Claros y Zahidi, 2005:4).

Honduras	Urbana	66.6	65.4	99.3
	Rural	81.0	81.5	100.8
México	Urbana	38.7	38.7	101.0
	Rural	58.3	58.6	101.6
Nicaragua	Urbana	63.4	64.5	101.7
	Rural	77.4	76.6	99.0
Panamá	Urbana	25.8	26.6	103.1
	Rural	40.4	43.6	107.9
Paraguay	Urbana	49.7	47.4	97.1
	Rural	73.2	74.4	101.9
Uruguay	Urbana	9.7	9.4	97.3
Venezuela	Total	48.6	50.0	104.4

Fuentes: CEPAL (2002: Cuadros 6a y 6b); UNIFEM (2002: Tabla 15)

A pesar de que la disponibilidad de cifras es bastante limitada, los esfuerzos de la CEPAL representan una loable iniciativa, considerando la escasez y la mala calidad de los datos en otras partes del mundo en desarrollo, en donde muchas evaluaciones de la pobreza están basadas en los ingresos familiares agregados (y en algunos contextos, como sería el de Gambia, únicamente en las características del jefe o la jefa de familia por sí solo(a)), algo que difícilmente representa una base prometedora para la evaluación de las diferencias de género. En general, las jefas de hogar acaban convirtiéndose en una cruda representación de todas las 'mujeres', sin ninguna consideración de factores demográficos relacionados con la composición de sus hogares, tales como el sexo y la edad de otros miembros, o incluso el tamaño del hogar (ver Fukuda-Parr, 1999; Ruggeri Laderchi et al, 2003:13; van Vuuren, 2003). El aspecto de cómo es que se hacen las comparaciones con los hogares encabezados por hombres (es decir, usando el ingreso familiar agregado, que por lo general se basa en los ingresos) es particularmente problemático. Como resultado de su menor tamaño, los hogares encabezados por mujeres a menudo son más visibles en las estadísticas de la pobreza, aunque en términos per capita es probable que en realidad se encuentren mejor (ver Kabeer, 2003:79-81; también Bongaarts, 2001; Chant, 1997b). Por otro lado, incluso los datos agregados por hogar no nos presentan una imagen de desventaja unilateral. A pesar del incremento en la pobreza extrema en los hogares encabezados por mujeres en algunas partes de América Latina a lo largo de la última década, y del hecho de que el mayor incremento en las jefaturas femeninas se dio entre los(as) pobres en su conjunto, (ver Arriagada, 2002; CEPAL, 2004b:58; también Tabla 2), en un contexto geográfico más amplio existe poca evidencia para apoyar la afirmación de que los hogares encabezados por mujeres son más pobres que sus contrapartes masculinas de manera sistemática (Chant, 1997b, 2003a; CEPAL, 2001:20; Chen et al, 2004:37; Fukuda-Parr, 1999:99; IFAD, 1999; Moghadam, 1997:8, 1998; Quisumbing et al, 1995). Tal como resumen Lampietti y Stalker (2000:2): *'El análisis de las jefaturas de hogar no puede ni debe considerarse como un sustituto aceptable para el análisis de género y pobreza'* (ver también Fuwa, 2001).

HOGARES ENCABEZADOS POR MUJERES POR SITUACIÓN DE POBREZA A LO LARGO DEL TIEMPO EN LA AMÉRICA LATINA URBANA

País y año	% total de hogares encabezados por mujeres	Extremadamente pobres (%)	Pobres (%)	No pobres (%)
<u>Argentina</u>				
(Gran Buenos Aires)				
1990	21.1	26.2	11.6	22.3
1994	24.0	22.0	20.0	24.0
1997	26.1	31.7	24.1	26.5
1999	26.9	36.9	28.0	26.5
<u>Bolivia</u>				
1989	16.7	22.0	24.1	26.1
1994	18.0	20.0	17.0	18.0
1997	20.7	24.0	22.4	18.6
1999	20.9	24.4	18.9	20.7
<u>Brasil</u>				
1990	20.1	24.2	22.6	18.4
1993	21.7	22.9	21.0	21.7
1996	23.7	24.1	22.1	24.0
1999	25.4	24.2	24.2	25.9
<u>Chile</u>				
1990	21.4	24.5	19.8	21.5
1994	22.0	27.0	21.0	22.0
1996	23.0	29.0	22.0	23.0
1998	24.0	28.0	23.0	24.0
<u>Costa Rica</u>				
1991	24.1	27.7	22.3	24.0
1994	24.0	24.0	24.0	24.0
1997	26.8	51.0	35.5	24.0
1999	27.9	55.8	38.5	24.9
<u>Ecuador</u>				
1990	16.9	21.6	15.9	15.3
1994	18.7	22.7	17.5	15.3
1997	18.6	23.8	18.6	16.7
1999	20.1	22.9	20.5	18.0
<u>El Salvador</u>				
1995	30.8	28.2	31.3	29.0
1997	30.2	35.8	33.2	27.8
1999	31.4	35.5	35.5	29.2
<u>Guatemala</u>				
1989	21.9	23.1	21.0	21.7
1998	24.3	24.2	21.9	25.3
<u>Honduras</u>				
1990	26.6	35.4	21.2	21.4
1994	25.0	28.0	25.0	21.0
1997	29.2	31.9	27.7	27.5
1999	30.3	32.2	30.4	28.1
<u>México</u>				
1989	15.7	13.9	14.0	16.7
1994	17.0	11.0	16.0	18.0
1996	17.5	17.1	14.7	18.9
1998	19.0	18.0	16.0	20.0
<u>Nicaragua</u>				
1993	34.9	39.9	33.8	31.7
1998	34.5	39.2	36.4	29.6
<u>Panamá</u>				
1991	26.0	33.7	29.0	23.5
1994	25.0	35.0	25.0	24.0
1997	27.5	36.5	28.8	26.2
1999	27.4	44.6	28.0	25.8

Fuente: CEPAL (2002: Cuadro 6E)

A pesar de estos importantes signos de advertencia, a partir de inicios de la década de 1990 han sido abundantes los pronunciamientos en el sentido de que los hogares encabezados por mujeres son 'los más pobres de entre los pobres' (ver Recuadro 2).

AFIRMACIONES EN EL SENTIDO DE QUE LOS HOGARES ENCABEZADOS POR MUJERES SON 'LOS MÁS POBRES DE ENTRE LOS POBRES'

'...el declive económico a nivel global ha ejercido una mayor presión sobre los hogares encabezados por mujeres, que existen en todos los lugares del mundo y son 'los más pobres de entre los pobres'.

Tinker (1990: 5)

'Los hogares encabezados por mujeres se encuentran representados de manera excesiva entre los pobres en las sociedades rurales y urbanas, lo mismo que en las sociedades en desarrollo y las industriales'.

Bullock (1994:17-18)

'Una inquietud permanente de las economías capitalistas tanto en desarrollo como avanzadas es la proporción cada vez mayor de la pobreza de las mujeres en el mundo entero, la cual está asociada con un incremento en el número de hogares encabezados por mujeres'.

Acosta-Belén y Bose (1995:25)

'Lo que sí nos queda claro es que en muchos países las mujeres tienden a estar representadas de manera excesiva en las filas de los pobres 'viejos' o estructurales, y que los hogares encabezados por mujeres tienden a encontrarse entre los más vulnerables de los grupos sociales'.

Graham (1996:3)

'...el número de hogares encabezados por mujeres en los sectores más pobres de la sociedad se está incrementando y...éstos, como grupo -ya sean heterogéneos o no- son más vulnerables y enfrentan más discriminación porque son pobres y también porque se trata de mujeres que no cuentan con un hombre y se encuentran solas'.

Bibars (2001:67).

'Los hogares encabezados por mujeres con hijos(as) dependientes experimentan las peores aflicciones de la pobreza ... Los hogares encabezados por mujeres son los más pobres'.

Finne (2001:8)

'Los hogares encabezados por mujeres son particularmente vulnerables. Las cifras desproporcionadas de mujeres entre los pobres plantean serias limitaciones al desarrollo humano, ya que los(as) niños(as) criados(as) en hogares pobres tienen más posibilidades de repetir los círculos de pobreza y marginación'.

Banco Asiático para el Desarrollo (2003:11)

Fuente: Chant (2033a, 2006: Capítulo 1)

Independientemente de que consideremos a los hogares o a las personas, otro problema importante en el sostenimiento de la tesis de la 'feminización de la pobreza' es la escasez, si no la ausencia total, de datos longitudinales de panel desagregados por sexo (Johnsson-Latham, 2004b:18; Nauckhoff, 2004:65).

Aunque habré de regresar a algunas de estas cuestiones más adelante, de cualquier forma resulta importante destacar los aspectos positivos de la 'feminización de la pobreza' presentes en la 'creación' de la agenda de la pobreza.

II. LA IMPORTANCIA DE LA FEMINIZACIÓN DE LA POBREZA EN EL ANÁLISIS DE LA POBREZA Y EN LAS ESTRATEGIAS DE DISMINUCIÓN DE LA POBREZA

Tal como lo mencioné anteriormente, la creciente diseminación del concepto de 'feminización de la pobreza' en los círculos académicos y de políticas ha tenido una serie de beneficios.

Es probable que el término 'feminización de la pobreza' tenga una elaboración o una justificación pobre. Sin embargo, se trata de un eslogan breve y agresivo -aquello que Molyneux (2006a) describe tan elocuentemente como 'una frase concisa y polivalente', efectiva como mecanismo para destacar que la pobreza es 'una experiencia de género' (énfasis en el original). Gracias a su persistente repetición, la 'feminización de la pobreza' ha demostrado ser lo suficientemente persuasiva como para captar la atención de los planeadores y diseñadores de políticas, tanto al interior del campo del género y desarrollo como más allá. En el proceso, esta situación ha ayudado a aumentar la posición de las demandas de las mujeres (aunque no del género) en los discursos nacionales e internacionales acerca de la pobreza y el desarrollo social (ver Chant, 2006: Capítulo 1; Jassey, 2002). En América Latina y el Caribe, por

ejemplo, el Secretariado de la CEPAL ha establecido como una de sus prioridades el 'identificar las características de la pobreza femenina y sus causas asociadas' (CEPAL, 2004b:82). De manera más general, Johnsson-Latham (2004b:20) hace notar que:

'...el valor de integrar la pobreza y el género y el desarrollo ha sido reconocido de manera cada vez mayor al interior de agencias de las Naciones Unidas tales como el UNFPA y UNIFEM, entre las agencias bilaterales para el desarrollo y en las comunidades de investigación en el Norte y el Sur. En consecuencia, hoy por hoy se están realizando esfuerzos más coherentes para comprender mejor la pobreza por medio de la aplicación de una perspectiva de género'.

La necesidad de incorporar el género no sólo ha sido adoptada en el análisis de la pobreza de manera cada vez mayor; también se ha adoptado en la práctica y en las políticas. Esto ha sido posible porque el matrimonio entre el género y la pobreza ofrece la tentadora perspectiva de que 'es posible matar dos pájaros de un tiro'; es decir, en el proceso de disminuir la pobreza también es posible hacer realidad las metas de igualdad de género. Ciertamente, lo que Rodenberg (2004: iv) describe como una fórmula 'ganar-ganar', en la que mayor equidad de género, crecimiento económico y reducción eficaz de la pobreza son considerados elementos que se refuerzan mutuamente, resulta bastante evidente. Tal como lo expresa el Banco Asiático de Desarrollo (2002:135) en el contexto de su misión para mejorar la calidad de vida, *'...la amplia meta de la disminución de la pobreza se encuentra estrechamente relacionada con la mejora de la condición de la mujer, dado que la equidad -de manera particular la equidad de género- ahora es reconocida como un factor esencial para la transformación del crecimiento en desarrollo, lo mismo que para la disminución de la pobreza'*. De manera más generalizada en el 'Sur', el 'empoderamiento económico' de la mujer -a través de inversiones en la productividad y la asistencia social- ha comenzado a considerarse como un elemento fundamental no sólo para alcanzar la igualdad de género sino también para la eliminación de la pobreza, que conduce al desarrollo 'verdaderamente sustentable' (UNIFEM,2002:1-2; ver también DFID, 2000; Razavi, 1999:418; Rodenberg, 2004; UNDAW, 2000; PNUD, 2001a). Con este fin se han unido recursos para una variedad de intervenciones dirigidas a incrementar los niveles educativos y de alfabetización de las mujeres, facilitando su acceso a microcréditos, mejorando sus aptitudes vocacionales, y/o proporcionando apoyo económico o de infraestructura a los hogares encabezados por mujeres (ver Chant, 1999,2003a; Kabeer, 1997; Mayoux, 2002; Pankhurst, 2002; UNDAW, 2000; Yates, 1997).

A la luz de lo anterior, la extendida adopción de la 'feminización de la pobreza' podría ser celebrada como una 'victoria' para los promotores del enfoque de género y desarrollo. Sus afirmaciones atrevidas (y de manera sorprendente poco rebatidas) han ofrecido un ástidero táctico que justifica más recursos para las mujeres (ver Baden y Goetz, 1998:23; Chant, 2003a; Jackson, 1998). Aun cuando exista un reconocimiento cada vez mayor al interior de los círculos de género y desarrollo, en el sentido de que es difícil identificar con precisión (incluso en términos de ingresos) la magnitud de la pobreza de las mujeres y/o que es probable que los hogares encabezados por mujeres no sean 'los más pobres de entre los pobres', la interpretación ha logrado 'situar al género en la agenda' de una manera sin precedentes. La unión del género con la disminución de la pobreza ha permitido garantizar recursos para las mujeres, ¿de modo que por qué abandonar un término que ha demostrado ser tan fructífero?

Sin embargo, a pesar de que la 'feminización de la pobreza' ha tenido algunas ventajas, su actual constitución y su adopción libre de críticas plantean una serie de problemas tanto para propósitos de análisis como de políticas.

III. PROBLEMAS CON LA TESIS DE LA 'FEMINIZACIÓN DE LA POBREZA' PARA FINES DE ANÁLISIS Y DE POLÍTICAS

A) Problemas Analíticos

En lo que respecta a los problemas analíticos relacionados con la 'feminización de la pobreza', entre los que sobresalen de manera particular se encuentran los siguientes:

1) La falta de atención a las diferencias entre las mujeres

Además del problema general de los escasos datos sobre pobreza desagregados por sexo, también existe una carencia de datos desagregados en otros rubros. Por ejemplo, más allá de la desagregación entre jefes y jefas de hogar (una situación que ha llevado a la equivocada asimilación entre éstas últimas y todas las 'mujeres'), es muy poca la atención que se ha prestado a las diferencias entre mujeres, basada en factores como por ejemplo la edad, aspecto particularmente importante al momento de determinar sí, y de qué manera, podría estar feminizándose la pobreza.

Tal como se mencionó anteriormente, las brechas cada vez menores entre las capacidades de mujeres y hombres hacen que, conforme va pasando el tiempo, resulte cada vez más difícil sostener que las mujeres enfrentan un riesgo de volverse pobres mayor al de los hombres, o por lo menos que las brechas de pobreza por diferencias de género se están incrementando entre los y las jóvenes. En cambio, es plausible que la pobreza desproporcionada entre las mujeres se esté incrementando como resultado del envejecimiento de la población.

Considerando la esperanza de vida de las mujeres, que por lo general es mayor a la de los hombres, existe una tendencia cada vez mayor a que las mujeres aparezcan más representadas en la población total, particularmente en los grupos de adultos mayores. De hecho, en América Latina y el Caribe, el 60% de la población de 60 o más años son mujeres (OPS/MIAH, 2004:1).

Las ciudadanas adultas mayores pueden ser particularmente propensas a padecer marginación por tres razones principales: en primer lugar, a consecuencia de un mayor legado de las brechas de género -por ejemplo, en los campos de la educación, la alfabetización, el ahorro, la cobertura de pensiones, etc.; en segundo lugar, por la probabilidad más alta que las mujeres adultas mayores tienen de ser viudas y/o vivir solas en comparación con los hombres; y, en tercer lugar, por la posibilidad más alta que las mujeres mayores tienen de experimentar una mayor discriminación social y económica en comparación con las mujeres más jóvenes, o con sus pares hombres (ver CELADE, 2002:17; CEPAL, 2004b:45-6; Ofstedal et al, 2004:166-6; UNMP/TFEGE, 2005:13). Aunque estas hipótesis podrían ser refutadas en base al hecho de que las personas adultas mayores todavía representan una proporción relativamente pequeña de la población en la mayoría de países en desarrollo (ver OMS, 2005: Tabla Anexa 1), o en base al hecho de que a menudo son cuidadas por sus familias o por lo menos cohabitan con ellas, con transferencias intergeneracionales que amortiguan la privación que podrían experimentar en otras circunstancias (ver Ofstedal et al, 2004:197), y que el riesgo de pobreza relacionado con la edad de las mujeres se encuentra claramente permeado por otros factores tales como las circunstancias de la familia, la educación o el empleo, a menos que se avance en la desagregación ulterior de los pocos datos desagregados por sexo que existen, es poco probable que podamos saber hasta donde los factores demográficos -o de cualquier otro tipo- tienen un papel que jugar en el supuestamente inexorable proceso de 'feminización' de la pobreza.

2) El énfasis excesivo en el ingreso

Un segundo e importante problema analítico relacionado con la tesis de la 'feminización de la pobreza', tal como se subrayó anteriormente, es su forma implícita de privilegiar el ingreso y el descuido de otras dimensiones de la pobreza que abarcan la privación tanto social como material, lo mismo que dimensiones tanto subjetivas como objetivas.

Aunque obtener y cuantificar información sobre los aspectos sociales y subjetivos de la privación es un proceso difícil, es un error asumir - y a menudo así se sugiere- que recolectar datos sobre ingresos o consumo es menos problemático. Además, el valor de limitarse a los datos sobre el ingreso para respaldar la tesis de la 'feminización de la pobreza' resulta dudoso por dos razones principales. En primer lugar, se argumenta que el ingreso, junto con la longevidad, es uno de los pocos indicadores que parecería ser menos determinante para confirmar la privación relativa de las mujeres en comparación con otros criterios comúnmente propuestos por la literatura de género y desarrollo, como el acceso a la tierra y al crédito, el poder en la toma de decisiones, los derechos legales al interior de la familia, la vulnerabilidad a la violencia, el respeto a sí mismo y la dignidad (ver Johnsson-Latham, 2004b:26-7). En resumen, privilegiar el ingreso puede llevar a subestimar la medida en que la pobreza está feminizada -o se está feminizando- y distraer la atención de otros factores relacionados con la marginación de las mujeres. Tal como argumenta Rodenberg (2004:5):

'Los principales determinantes que afectan la posición social de las mujeres en la actual sociedad mundial están marcados por la discriminación legal, política, cultural y religiosa. Estas circunstancias claramente indican que el hecho de que las mujeres se vean afectadas por la pobreza de manera desproporcionada no se debe principalmente a los ingresos más bajos, y tampoco encuentra su única expresión en ellos. Más bien, la desigualdad tiene sus principales raíces en el acceso inadecuado a los recursos, en la falta de derechos políticos y en las limitadas opciones sociales, lo mismo que en una mayor vulnerabilidad a los riesgos y a las crisis' (ver también Franco, 2003; Fukuda-Parr, 1999; Moghadam, 1997; Morrisson y Jütting, 2004; Parpart, 2002; PNUD, 2005).

En segundo lugar, y relacionado con lo anterior, si no somos capaces de comprender las dimensiones subjetivas o la multidimensionalidad de la pobreza no podremos llegar muy lejos en la comprensión de la pobreza por diferencias de género y su dinámica, ni realizar evaluaciones orientadas a políticas de reducción de la pobreza que sean más pertinentes para las mujeres de las bases. Aunque el ingreso familiar es definitivamente importante para cualquier diagnóstico de la pobreza, también es importante considerar que puede que éste no tenga relación alguna con la pobreza de las mujeres, ya que es probable que las mujeres no tengan acceso al mismo (ver Bradshaw, 2002:12; Chant, 1997a,b). Para muchas mujeres, la capacidad para disponer de recursos y para asignarlos puede ser considerablemente más importante que los recursos reales que tienen sus hogares (Chant, 2003b, 2006: Capítulo 2). Factores tales como la dinámica intrafamiliar y la 'pobreza secundaria' a menudo han sido destacados por la investigación feminista como algunos de los principales determinantes responsables de la privación de las mujeres y, tal como lo expresa Sweetman (2005:3): la pobreza *'...tiene que ver tanto con el abuso, el estrés, la fatiga y la falta de voz, como con la falta de recursos'*.

La importancia de tomar en cuenta las subjetividades y la multidimensionalidad de la pobreza quizás ha quedado mejor ejemplificada por los trabajos sobre jefaturas de hogar femeninas y la noción de las 'transacciones'.

La expresión 'transacciones' se refiere a las formas en la que las mujeres hacen elecciones tácticas entre diferentes dimensiones de la pobreza en aras del bienestar personal, aunque con mayor frecuencia del bienestar familiar (Chant, 1997b, 2003a; Kabeer, 1996,1997). Por ejemplo, el no tener un compañero (y, por lo tanto, el ingreso de un hombre) en cierta medida puede exacerbar la pobreza para las jefas de hogar -de manera particular en lo que a ingresos se refiere. Sin embargo, esta situación puede compensarse a través de otros beneficios. Entre éstos se puede incluir el hecho de que las jefas de hogar puedan usar los ingresos generados por ellas u otros miembros de la familia según su propio criterio, evitar la vulnerabilidad asociada con el apoyo errático de los hombres, o sencillamente disfrutar de un mayor sentido de bienestar porque sus vidas se encuentran más libres de conflicto, coacción o violencia

(Chant, 1997b; van Driel, 1994; Jackson, 1996)⁷¹. Aunque las opciones de 'transacciones' pueden ser limitadas (Kabeer, 1997,1999; también van Driel, 1994), y el 'precio' de la independencia de las mujeres puede ser alto (Jackson, 1996; Molyneux, 2001: Capítulo 4), tal como Graham (1987: 59) argumenta: '*... el ser madre soltera puede representar no sólo un tipo diferente sino preferible de pobreza para las madres solas*' (ver también González de la Rocha, 1994; UNDAW, 1991:41). Un factor bastante interesante es que, a pesar de que generalmente las mujeres no optan por permanecer solteras o por disolver sus matrimonios o uniones, algunas deciden permanecer solas en lugar de regresar con sus ex esposos o compañeros o de formar nuevas relaciones (ver Chant 1997a: Capítulo 7; también Bradshaw, 1996; van Vuuren, 2003 :231; Ypeij y Steenbeek, 2001). Tal como se hizo notar en una investigación realizada en Porto Alegre, Brasil, las mujeres que viven solas a menudo lo hacen no por falta de oportunidades, sino más bien por una decisión propia (Fonseca,1991:156). En muchos casos se trata de mujeres mayores (posmenopáusicas), las cuales, 'habiendo logrado un momento de respiro en la batalla de los sexos', prefieren depender de sus hijos en lugar de depender de sus cónyuges (ibid.:157). Lo anterior contribuye a destacar que el análisis de la pobreza no puede darse el lujo de perder de vista las percepciones y las experiencias personales de las mujeres, la diversidad de privaciones que enfrentan y el hecho de que al interior de un contexto, aunque limitado, también pueden defender y exigir sus derechos. Tal como explica Rodenberg (2004:13):

'Las mujeres a menudo resultan más afectadas y puestas en riesgo por la pobreza. Al carecer del poder sobre sí mismas y sobre la toma de decisiones, las mujeres -una vez que han caído en situación de pobreza- tienen muchas menos oportunidades para salir. Sin embargo, no debería interpretarse que este hecho implica a nivel global que, por ejemplo, el número cada vez mayor de hogares encabezados por mujeres esté siempre vinculado con un índice de pobreza en ascenso. Más bien, lo aconsejable es tener en mente que la decisión de una mujer de mantener un hogar propio puede ser voluntaria; una decisión que, por ejemplo, podría servir como salida a una relación deteriorada por la violencia. Si la pobreza es entendida no sólo como pobreza de ingreso, sino como una restricción masiva de opciones y elecciones, un paso de este tipo, no tomado de manera aislada, también puede significar un mejoramiento de las circunstancias de vida de las mujeres'.

3) El énfasis excesivo en los hogares encabezados por mujeres

De acuerdo a lo anterior, un tercer e importante problema de la tesis de la feminización de la pobreza es su excesiva concentración en los hogares encabezados por mujeres, algo que podría resumirse en afirmaciones tales como: '*... la feminización de la pobreza es el proceso a través del cual la pobreza se concentra más entre aquellas personas que viven en hogares encabezados por mujeres*' (Asgary y Pagán, 2004:97). Este énfasis resulta un tanto paradójico, considerando que, aunque la investigación feminista a menudo ha identificado que los hombres son una causa importante de la pobreza de las mujeres en los países en desarrollo -especialmente en el ámbito doméstico-, la feminización de la pobreza sugiere que cuando las mujeres se encuentran sin hombres ¡su situación empeora!

⁷¹ La violencia tiende a ser estadísticamente invisible a pesar del hecho de que representa una alta carga económica en términos de costos e inestabilidad no sólo en los hogares, sino en la sociedad en su conjunto (Banco Mundial, 2003:7; también WEDO, 2005). Tal como lo hace notar la CEPAL (2004b:26) para la región de América Latina: '*Una comprensión integral de la pobreza debe incluir un análisis de la violencia como un factor que erosiona la autonomía personal, el ejercicio de la ciudadanía y el capital social (autonomía social), esto último como resultado del aislamiento al que se ven sujetas las mujeres. Lo anterior es consistente con la definición de pobreza como la falta de condiciones mínimas de supervivencia ... Por un lado, la pobreza es un factor de riesgo que hace que la aparición de la violencia física en el hogar sea más probable. Por otro lado, la violencia produce más pobreza, ya que obstaculiza el desarrollo económico por una serie de razones: (i) el hacerle frente a los efectos de la violencia tanto doméstica como social exige gastos por parte de los sistemas policiaco, judicial y de servicios sociales y, (ii) en el caso de las mujeres, aquéllas que padecen violencia doméstica son menos productivas en el trabajo, lo cual conduce a una pérdida directa en la producción nacional'.*

Por otro lado, tal como lo sugiere la anterior afirmación de Rodenberg, cada vez resulta más evidente que las mujeres pueden optar activamente por encabezar un hogar como un mecanismo que les permita mejorar el bienestar de sus familias y/o ejercer un mayor control sobre sus propias vidas (ver Safa, 1995; van Vuuren, 2003). Tal como lo resume Baden (1999:13): *'Los procesos que llevan a las mujeres a encabezar hogares son muchos, y en algunos casos se puede tratar de una elección positiva, de modo que las connotaciones de carencia de poder y victimización resultan inapropiadas'*.

Otro argumento en contra del énfasis indebido en los hogares encabezados por mujeres propio de la 'feminización de la pobreza' es que se trata de un grupo altamente heterogéneo. La diferenciación se deriva de una amplia gama de factores, incluyendo el estatus adquirido, la etapa del ciclo de vida y la composición del hogar. Estos, así como otros elementos, pueden tener efectos diferenciales sobre la pobreza y, en consecuencia, desafiar la reiterada clasificación de los hogares jefatureados por mujeres como 'los más pobres de entre los pobres' (Chant, 2003a; también Lampietti y Stalker, 2000).

4) La omisión de los hombres y de las relaciones de género

Un cuarto problema analítico de la tesis de la 'feminización de la pobreza' es que el enfoque sobre las mujeres no presta suficiente atención a los hombres y las relaciones de género, cuando es probable que precisamente sean estos elementos los que deberían estar sujetos a un mayor escrutinio. De hecho, si la pobreza se está feminizando, ¿entonces implica esto la consiguiente 'masculinización' del poder, el privilegio y la acumulación de activos? De ser ése el caso, ¿cómo se explica eso cuando se habla tanto de 'crisis de la masculinidad' y existen crecientes evidencias en algunos países de que los hombres están comenzando a situarse detrás de las mujeres en lo referente a logros educativos y acceso al empleo (ver, por ejemplo, Arias, 2000; Chant, 2000, 2002; Escobar Latapí, 1998; Fuller, 2000; Gutmann, 1996; Kaztman, 1992; Silberschmidt, 1999; Varley y Blasco, 2000)? De hecho, éste podría ser un punto de equilibrio entre dos tendencias opuestas y la medida en la que afectan a los hombres en general. Aun cuando UNRISD (2005:12) ha hecho notar que algunos hombres están en situación de desventaja, y que esto puede implicar costos tales como tasas de suicidio más altas y riesgos para la salud relacionados con el estrés y el alcohol: *'El menor desempeño de los hombres no ha conducido a un fenómeno paralelo en términos de poder económico y político'*. Independientemente que éste sea el caso, los hombres y las relaciones de género merecen ser examinadas como una parte inherente de cualquier análisis de la feminización de la pobreza.

Además de estas cuatro críticas ya bastante establecidas, existe un quinto conjunto de aspectos que se derivan de manera sustancial de mi reciente trabajo de campo en Gambia, las Filipinas y Costa Rica (ver Nota 1), que enfatiza la importancia de reconsiderar la feminización de la pobreza bajo perspectivas más amplias, como sería aquella que toma en cuenta tanto los aportes como los ingresos realizados por las mujeres.

5) La omisión de los puntos más importantes acerca de la pobreza por diferencias de género: la 'feminización de la responsabilidad y la obligación'

El contexto más amplio que considero pertinente para analizar la 'feminización de la pobreza' se deriva de la observación de que, aun cuando las mujeres a menudo son pobres en términos de ingresos, y esto se debe a toda una multiplicidad de procesos discriminatorios que necesitan ser abordados, otro aspecto fundamentalmente importante es el hecho de que se encuentran de manera cada vez más frecuente en el frente de batalla contra la pobreza. A pesar de que se ha documentado ampliamente que la carga de la supervivencia familiar recae de manera desproporcionada sobre las mujeres, al parecer cada vez es mayor la desigualdad entre los aportes de los hombres y las mujeres y sus responsabilidades en lo que a enfrentar la pobreza se refiere. En algunos casos, el sesgo es tal que prácticamente ha derivado en una situación de focalización exclusiva en las mujeres. Además de lo anterior, las responsabilidades cada vez mayores de las mujeres al parecer no se han visto correspondidas por un incremento en

términos de recompensas o derechos –ya sean de tipo material o no material. El valor social de los esfuerzos de las mujeres tiende a pasar desapercibido, despojándolas de toda ganancia personal, satisfacción o del sentido de justicia que podrían derivarse de haber asumido, con mayor solidaridad, la lucha cotidiana o de largo plazo contra la pobreza.

Estas observaciones quizás podrían resumirse mejor bajo la rúbrica de una ‘feminización de la responsabilidad y la obligación’^{72 73}, en la que existen cuatro elementos que requieren de un énfasis particular:

(i) Aunque el trabajo de las mujeres en la supervivencia del hogar se está diversificando e intensificando, el de los hombres parecería estar restringiéndose y/o incluso estar disminuyendo.

En el contexto de Gambia, Filipinas y Costa Rica, un número cada vez mayor de mujeres de todas las edades trabaja fuera del hogar, al tiempo que soporta la carga de las tareas reproductivas no remuneradas por sus esposos, padres, hermanos e hijos. Los hombres, por su parte, no sólo enfrentan cada vez más dificultades para ser la única o la principal fuente de ingresos económicos para sus hogares, sino que tampoco incrementan su participación en el trabajo reproductivo.

Estas observaciones encuentran paralelos en otros estudios. Por ejemplo, a pesar de que en países como Chile y México existe cierta evidencia de que los hombres se encuentran jugando un papel más importante en el cuidado de sus hijos(as) (Alméras, 2000; Gutmann, 1996; Olavarría, 2003), de manera más general en la región el trabajo doméstico continúa siendo asignado de manera casi exclusiva a las mujeres (Arriagada, 2002:159). Tal como lo resume la CEPAL (2004b:5): ‘...la mayoría de los hombres todavía no participa en el trabajo doméstico o en el conjunto de actividades de cuidado no pagadas derivadas de ser miembro de una comunidad o sociedad’. Además, los hombres ‘...en los hogares encabezados por hombres tienen más posibilidades de disfrutar de las ventajas del trabajo doméstico gratuito por parte de sus esposas, evitando con ello los gastos asociados que, en otras circunstancias, implica el mantenimiento de un hogar’ (ibid.:23). Más allá de América Latina, un estudio realizado por el PNUD en 9 países en vías de desarrollo y 13 en economías avanzadas encontró que el trabajo reproductivo no pagado representaba dos terceras partes (el 66%) del trabajo de las mujeres, en comparación con solamente de una cuarta a una tercera parte de aquél de los hombres (24-34%), y que de manera general las mujeres trabajan más horas que los hombres (ver Rodenberg, 2004:17, Recuadro 5; también Tabla 3). De manera general, la disparidad entre las horas del trabajo de los hombres y las mujeres es más notoria entre los grupos de bajos ingresos y, tal como lo hacen notar Pineda-Ofreneo y Acosta (2001:3): ‘...entre más pobre sea el hogar, más tiempo trabajan las mujeres’.

⁷² Esto encuentra cierta resonancia con la noción de Saskia Sassen (2002) de una ‘feminización de la supervivencia’ observada en el contexto de la migración internacional. Sassen apunta que no sólo los hogares, sino también las comunidades y los Estados, dependen cada vez más de los esfuerzos laborales de las mujeres, lo mismo al interior que al exterior de las fronteras nacionales.

⁷³ El término ‘feminización de la responsabilidad y la obligación’ no es tan breve o ‘atractivo’ como el de la ‘feminización de la pobreza’ o el de la ‘feminización de la supervivencia’. Sin embargo, encuentro que el término es útil en lo que se refiere a trabajar con las formas en las que las mujeres se ven más afectadas por la pobreza. La ‘feminización de la responsabilidad’ tiene como objetivo transmitir la idea de que las mujeres se encuentran asumiendo una mayor responsabilidad en hacerle frente a la pobreza, y el de la ‘feminización de la obligación’ se refiere a que a las mujeres de manera progresiva no les queda más opción que hacerlo. La ‘obligación’ lleva implícito el ‘deber’, siendo los aspectos más característicos en que las mujeres tienen menos margen para resistir los roles y actividades que les son impuestas desde el punto de vista estructural (por ejemplo, a través de contratos legales o normas morales), o desde el punto de vista situacional (a través de la ausencia de sus esposos o de la ayuda masculina), y que el deber a menudo es ‘internalizado’, percibido como no negociable y obligatorio.

**GÉNERO, CARGA DE TRABAJO Y DISTRIBUCIÓN DE TIEMPO:
PAÍSES EN DESARROLLO SELECCIONADOS**

País	Año	Carga de trabajo			Asignación de tiempo (%)					
		Tiempo de trabajo total (minutos por día)		Tiempo de trabajo femenino (% de hombres)	Tiempo de trabajo total		Tiempo invertido por las mujeres		Tiempo invertido por los hombres	
		Mujeres	Hombres		Actividades de mercado ¹	Actividades no relacionadas con el mercado	Actividades de mercado	Actividades no relacionadas con el mercado	Actividades de mercado ¹	Actividades no relacionadas con el mercado
Áreas urbanas										
Colombia	1983	399	356	112	49	51	24	76	77	23
Venezuela	1983	440	416	106	59	41	30	70	87	13
Kenia	1986	590	572	103	46	54	41	59	79	21
Nepal	1978	579	554	105	58	42	25	75	67	33
Indonesia	1992	398	366	109	60	40	35	65	86	14
PROMEDIO ²		481	453	107	54	46	31	69	79	21
Áreas rurales										
Guatemala	1977	678	545	117	59	41	37	63	84	16
Kenia	1988	676	500	135	56	44	42	58	76	24
Bangladesh	1992	545	496	110	52	48	35	65	70	30
Nepal	1978	641	547	117	56	44	46	54	67	33
Filipinas	1975-7	546	452	121	73	27	29	71	84	16
PROMEDIO		617	515	120	59	41	38	62	76	24

Fuente: PNUD (2004: Tabla 28)

Notas:

¹ La expresión "actividades de mercado" se refiere a las actividades productivas orientadas al mercado, tal como se encuentra definida en el Sistema de Cuentas Nacionales de Naciones Unidas.

² Los promedios para las áreas urbanas y rurales se refieren a los promedios no ponderados para los países listados en las secciones aplicables.

(ii) Intensificación del trabajo reproductivo de las mujeres bajo condiciones de pobreza.

Al mismo tiempo que las mujeres se encuentran diversificando sus actividades para la supervivencia del hogar, su trabajo reproductivo también se intensifica a medida que avanza la liberalización de precios y la disminución de los subsidios a los artículos de primera necesidad. Lo anterior se ve impulsado por la necesidad cada vez mayor de que los ingresos rindan más, ya sea a través de un mayor auto-suministro o de un manejo más cuidadoso de su presupuesto y de sus gastos. Un factor adicional, que tiene un particular impacto en las mujeres de bajos ingresos, es la limitada o en declive inversión pública en infraestructura y servicios básicos, lo cual hace que el trabajo doméstico y el trabajo de cuidado no pagado resulten todavía más onerosos y demanden más tiempo, de manera particular en aquellos casos en los que las alternativas ofertadas por el mercado no resultan accesibles (ver Chant, 1996; UNMP/TFEGE, 2005:7).

(iii) Las disparidades persistentes y/o crecientes en las 'opciones', 'libertades' y responsabilidades de las mujeres y los hombres: ¿el infeliz matrimonio entre la tradición y la transición?

Las responsabilidades cada vez mayores de las mujeres para hacer frente a la pobreza parecen estar teniendo un impacto negativo en sus posibilidades de negociar mayores aportes de los hombres a la supervivencia del hogar. En Gambia, Filipinas y Costa Rica, las mujeres de las bases a menudo mencionan que no tienen más opción que enfrentar la pobreza en el día a día, trabajando más arduamente dentro y fuera del hogar, dándose un mínimo permiso para el descanso o el ocio o para gastos personales por encima de los colectivos. En contraste, los hombres sienten que tienen el derecho a "escapar" de manera periódica, o incluso frecuente, de la carga de ayudar a sus familias. Esto se refiere tanto a retener ingresos (y/o apropiarse de los de sus esposas u otros miembros del hogar) como a ausentarse del hogar y pasar tiempo con sus amigos y/o consolarse con los efectos terapéuticos transitorios derivados de las drogas, el

alcohol, las relaciones sexuales casuales y las apuestas. Aun cuando esto no se aplica a todos los hombres, y algunas de estas actividades (en particular el pasar tiempo con otros hombres) puede ser una fuente importante para la generación de contactos y permitirles asegurar recursos, otras sencillamente se vinculan con la evasión de responsabilidades, algo que, en el proceso, puede generar problemas para sus hogares. En aquellos casos, por ejemplo, en que los hombres se enferman o no pueden trabajar como resultado de un consumo prolongado de alcohol, infecciones de transmisión sexual, etc., la carga del mantenimiento del hogar recae en otros miembros de la familia, que pueden ser llamados para atender la situación de enfermedad en el hogar y/o para pagar medicamentos y atención médica formal (ver Chant, 1997a). Esta situación se encuentra particularmente tipificada en el caso de hogares afectados por el VIH/SIDA, en los que, aun cuando las mujeres no tengan la enfermedad, a menudo experimentan una importante pérdida de ingresos y tienen que cargar con la parte más pesada de cuidar de las personas que la padecen (Delamonica et al, 2004:23; PNUD, 2005)⁷⁴.

No obstante, tal como se documentó anteriormente, algunas de las mujeres que deben enfrentar una conducta perjudicial por parte de sus compañeros o cónyuges pueden, de manera intencionada o bien a través de actos de rebeldía, liberarse de estas situaciones y establecer sus propios hogares. Sin embargo, otras mujeres podrían no encontrarse en la posición de hacerlo y se vuelven más vulnerables que nunca a la subordinación y la desigualdad. Esto se ve refrendado por las expectativas culturalmente sancionadas sobre el altruismo femenino; una mujer que opta por opciones consideradas socialmente más egoístas no es percibida como 'femenina' y las consecuencias de ello pueden ser severas, incluyendo la imposibilidad de casarse, el divorcio o la separación. Tal como ha argumentado Kabeer (2005:14): *'El género a menudo opera a través de la aceptación no cuestionada del poder. De esta forma, las mujeres que, por ejemplo, internalizan su menor participación en el uso de los recursos familiares, o que aceptan la violencia a manos de sus esposos, lo hacen porque el adoptar una conducta diferente es considerado fuera de lo posible'*. Y tal como también lo expresa Sweetman (2005:2): *'resolver la pobreza material no es algo posible para aquellas mujeres que carecen del poder de desafiar las políticas discriminatorias de las instituciones sociales, que van desde la familia hasta el Estado'*. También intuyo que algunas mujeres tratan de compensar su 'intrusión' en 'territorio masculino', como en aquellos casos en los que aceptan un trabajo pagado, pero al mismo tiempo redoblan sus esfuerzos para estar a la altura de los ideales altruistas asociados con las normas idealizadas de las 'buenas esposas' e 'hijas obedientes'. Esto no sólo ayuda a reafirmar su 'feminidad'; también les ayuda a desactivar el conflicto que tan a menudo surge cuando los hombres se sienten amenazados por los cambios en las actividades de las mujeres (ver también más adelante)⁷⁵. Y, en la medida en la que las mujeres parecen estar recurriendo a los ideales femeninos 'tradicionales' en una época de transición, en esa misma medida también es muy probable que los cada vez menores compromisos de los hombres para con sus hogares y para con la batalla contra de la pobreza se deriven de la necesidad percibida de hacer valer elementos de la 'conducta masculina tradicional' sobre los que todavía tienen cierto control, y que las mujeres puedan tolerar por sus propias percepciones acerca de cómo deben ser los hombres (ver Chant, 2000; Chant with Craske, 2003: Capítulo 1). Independientemente de cual sea el caso, los patrones descritos avalan la observación de Whitehead (2003:8) en el sentido de que: *'...los hombres y las mujeres a menudo son pobres por diferentes razones, experimentan la pobreza de manera diferente y tienen diferentes capacidades para tolerar la pobreza y/o escapar de ella'*.

⁷⁴ También es importante hacer notar la tendencia hacia la 'feminización del VIH/SIDA' en un número cada vez mayor de países, de manera particular en el África Subsahariana. En muchos sentidos este proceso refleja la falta de poder de las mujeres para negociar los términos de sus relaciones sexuales, particularmente en situaciones de pobreza. Deseo expresar mi agradecimiento a Maxine Molyneux por llamar mi atención sobre este punto.

⁷⁵ El hecho de que una reafirmación ostensible de la feminidad podría ser una estrategia a corto plazo para que las mujeres mejoren su posición de 'respaldo' a más largo plazo ha sido destacado por Gates (2002) en el contexto de México, en donde algunas mujeres se ofrecen a hacer más trabajo no pagado en el hogar como un mecanismo para obtener el permiso de sus esposos para tomar un empleo.

Resumiendo este tercer elemento de la 'feminización de la responsabilidad y la obligación', aun cuando disponemos de una cantidad razonable de información acerca de la pobreza de las mujeres en el mercado laboral, y en cierta medida también en el hogar, a los aspectos domésticos no se les ha dado tanta atención como merecen. Además de las desigualdades de género en ingresos y consumo, las diferencias de género en aportes de trabajo y tiempo también son importantes, y un aspecto de particular importancia para la 'feminización de la pobreza', independientemente de la forma en la que se la defina, es que la carga que deben soportar las mujeres se está incrementando. Lo anterior se debe no sólo al hecho de que no necesariamente pueden contar con los hombres y/o no esperan contar con ellos, sino más bien al hecho de que un número cada vez mayor de mujeres está manteniendo a los hombres. Algo también inquietante es el hecho de que a las mujeres se les obliga a aceptar, más que a desafiar, estas responsabilidades cada vez mayores, en un espíritu de acatamiento abnegado. Aunque el recurrir a las normas 'tradicionales' del altruismo femenino en una época de transición pudiera representar un gesto táctico para garantizar la supervivencia del hogar, el peligro está en que las mujeres tengan que continuar asumiendo más responsabilidades con costos muy altos para su salud personal, su bienestar y sus circunstancias materiales.

iv) *La desarticulación cada vez mayor entre las inversiones/responsabilidades y las retribuciones/derechos.*

En base a lo anterior, un cuarto elemento en mi propuesta de la 'feminización de la responsabilidad y la obligación' es que, aun cuando las responsabilidades de enfrentar la pobreza se están feminizando de manera progresiva, al parecer no existe ningún incremento correspondiente en lo que respecta a las retribuciones y los derechos de las mujeres. Los hombres, en cambio, a pesar de sus menores aportes, siguen conservando sus privilegios. Esto nos plantea un escenario más bien desconcertante, por no decir preocupante, en el que las responsabilidades se están disociando de manera progresiva de los derechos y de las retribuciones, y evolucionando para transformarse en una forma nueva y más profunda de explotación femenina. Si el análisis todavía no ha abordado este tema, es aún menos reconocido por parte de las políticas públicas.

B) Problemas relacionados con las políticas

Según estas observaciones e inquietudes analíticas, en el caso de las políticas derivadas de las interpretaciones actuales de la 'feminización de la pobreza' y las intervenciones a las que ha dado lugar, he identificado seis problemas importantes:

1) La disminución de la pobreza y la disminución de la desigualdad de género no son lo mismo

A pesar del hecho de que la tesis de la 'feminización de la pobreza' pareciera haber permitido derivar recursos para las mujeres, fusionar las preocupaciones por la disminución de la pobreza con las de la disminución de la inequidad de género no es, en ningún caso, una ecuación directa. Tal como ha hecho notar Jackson (1996), el género y la pobreza son manifestaciones distintas de marginación, aunque superpuestas. No necesariamente se pueden matar dos pájaros de un tiro, y el peligro es que la disminución de la pobreza anule cualquier intento significativo por cambiar las desigualdades o las relaciones de género. De hecho, es probable que exista la necesidad de reconsiderar de manera importante la conveniencia de vincular la disminución de la pobreza con el género y el desarrollo, cuando en la práctica el empoderamiento de las mujeres pareciera ser más un "subproducto" o un 'asunto secundario' de la disminución de la pobreza, y no lo contrario.

2) Los intereses irreconciliables/contradictorios de los actores del género y el desarrollo y de los actores de la pobreza

Una inquietud relacionada con la alianza cada vez mayor entre la igualdad de género y la disminución de la pobreza son las diferencias en los objetivos teóricos y políticos que motivan a

los actores que abogan por la igualdad de género y los que lo hacen por la erradicación de la pobreza. Tal como apunta de Vylder (2004:85), aun cuando la búsqueda de la igualdad de género ha sido considerada como un fin en sí mismo desde una perspectiva de derechos humanos, la búsqueda de la igualdad de género como medio para alcanzar la disminución de la pobreza -de manera particular entre los(as) economistas- tiene un carácter más instrumental y se basa en consideraciones de eficiencia. Un aspecto de la eficiencia es el deseo de reducir costos, algo que a menudo asume la forma de reducir los programas universales a favor de iniciativas focalizadas. Otro aspecto consiste en orientar recursos a los grupos con las mayores probabilidades de producir el mayor beneficio para el mayor número de personas. Focalizarse en las mujeres pobres jefas de hogar, o incluso en las mujeres pobres en general, claramente representa una opción efectiva en función del costo, considerando que los recursos dirigidos a las mujeres ofrecen la mejor posibilidad de maximizar el bienestar de las familias (CEPAL, 2004b:55; Molyneux, 2006a, b). De hecho, el repetido énfasis en los vínculos entre mujeres y pobreza en el análisis y la abogacía, y la idea de que invertir en las mujeres es una de las rutas más eficientes para garantizar los más amplios beneficios del desarrollo, al parecer se ha traducido en una apuesta generalizada para mitigar la pobreza principalmente, o incluso de manera exclusiva, a través de las mujeres (ver Molyneux, 2001:184; Pankhurst, 2002; Razavi, 1999:419). En este caso, nos encontramos con el desafortunado pero bastante común escenario en el que, en lugar de que el desarrollo trabaje para las mujeres, las mujeres terminan trabajando para el desarrollo (ver Blumberg, 1995:10; Elson, 1989, 1991; Kabeer, 1994: 8; Moser, 1993:69-73).

La tendencia a destinar recursos contra la pobreza a las mujeres se ha acentuado de manera particular bajo la reestructuración neoliberal, dando lugar a la conclusión de que, aun cuando la tesis de la 'feminización de la pobreza' ha tenido un impacto positivo, también ha servido a los intereses neoliberales. El usar a las mujeres para lograr una disminución de la pobreza más eficaz refleja un instrumentalismo en el que los dividendos y las 'retribuciones' de invertir en las mujeres tienden a prevalecer por encima de los derechos de las mujeres (ver Jackson, 1996:490; Kabeer, 1997:2; Molyneux, 2001:184,2006b; Razavi, 1999:419; también Banco Mundial, 1994, 2002). Tal como resume Molyneux (2006b):

'Las mujeres tienen mucho que contribuir a los programas para combatir la pobreza. Sus activos, disposiciones y habilidades, su inclinación al involucramiento en la supervivencia del hogar y a nivel comunitario, y su precaria relación con la economía salarial, las hacen aparecer como un aliado idóneo de los programas para combatir la pobreza. Pero no se trata de algo menor, ya que también representan un ejército de mano de obra voluntaria, y pueden servir como custodias potenciales del capital social.

Estos activos y disposiciones de género están siendo reconocidos cada vez más por las agencias para el desarrollo internacional, pero hasta ahora esto no se ha traducido en importantes beneficios materiales para las mujeres. Los costos que muchas mujeres deben enfrentar por sus múltiples responsabilidades en términos de debilidad de sus vínculos con el mercado laboral, falta de apoyo para el trabajo de cuidado y seguridad económica a largo plazo, rara vez son tomados en cuenta. Las suposiciones predominantes en materia de políticas todavía tienden a naturalizar los "roles" de las mujeres y a tratar de utilizarlos e influir en la forma en la que se desarrollan y manejan desde el punto de vista subjetivo y situacional'.

A la luz de lo anterior, no es difícil ver como '*... algunos programas para combatir la pobreza reproducen patrones de discriminación, toda vez que las mujeres son usadas como prestadoras de servicios de asistencia social o familiar no pagadas o mal retribuidas, y únicamente son tratadas marginalmente como personas autónomas sujetos de derechos y beneficios relacionados con actividades diseñadas para mejorar su calidad de vida*' (CEPAL, 2004b:54; ver también Bradshaw y Linneker, 2001; González de la Rocha, 2003:25; Molyneux, 2002,2006a).

3) Las mujeres como 'víctimas'

De acuerdo a lo anterior, otro desafortunado subproducto de la ortodoxia de la tesis de la 'feminización de la pobreza' es que tiende a presentar a las mujeres como 'víctimas'. Como ha argumentado Johnsson-Latham (2004b:38), las percepciones de la vulnerabilidad de las mujeres a menudo significan que éstas obtienen un 'apoyo especial' en lugar de 'derechos iguales' (ver también Bibars, 2001; CEPAL, 2004b:58).

4) La omisión de las desigualdades de género en el ámbito doméstico

Otro problema relacionado con las políticas es que la vinculación de la feminización de la pobreza con las jefaturas de hogar femeninas hace que se focalicen las intervenciones en los hogares encabezados por mujeres a costa de las mujeres en general, o que se aborde la 'problemática de la mujer' como si las relaciones de género en el ámbito doméstico no tuvieran nada que ver con la privación de las mujeres (ver Chant, 2003a; Feijoó, 1999:165; Jackson, 1996,1997; Kabeer, 1996; May, 2001:50). Tal como hacen notar Davids y van Driel (2001:162):

'Lo implícito es que los hogares encabezados por mujeres son más pobres que los hogares encabezados por hombres. La pregunta que no se hace, sin embargo, es si las mujeres se encuentran mejor en los hogares encabezados por hombres. Al hacer de los hogares encabezados por hombres la norma, existen importantes contradicciones que se desvanecen al interior de estos hogares, y lo mismo sucede con la desequilibrada posición social y económica de las mujeres en comparación con los hombres'.

Aunque no existe nada de malo en ofrecerle asistencia a las jefas de hogar pobres que claramente tienen problemas que enfrentar, incluyendo una base de activos limitada en términos de mano de obra, ingresos, propiedad, etc. (ver Bradshaw, 2002:12), es probable que sus contrapartes en los hogares encabezados por hombres terminen en la práctica en la misma posición como resultado del acceso restringido a los activos familiares y al control sobre los mismos (ibid.; ver también Budlender, 2002:8; Linneker, 2003:4). Y a pesar de esto y de la considerable evidencia de la 'pobreza secundaria' en los hogares encabezados por hombres (ver Bradshaw, 1996; Chant, 1997a; Fukuda-Parr, 1999; González de la Rocha y Grinspun, 2001), las relaciones de poder intrafamiliares rara vez han sido planteadas en los programas para combatir la pobreza.

5) Se olvidan de los hombres...(de nuevo)

En base a lo anterior, más allá de la frecuente falta de reconocimiento de la heterogeneidad de las mujeres, está el hecho de que los hombres y las relaciones de género continúan estando ausentes en las respuestas en materia de políticas para la pobreza de las mujeres, a pesar del papel significativo que los hombres juegan en las vidas de las mujeres y del reconocimiento cada vez mayor de que las políticas y los proyectos de género a menudo son limitados en sus beneficios cuando se orientan de manera exclusiva a las mujeres (ver Chant y Gutmann, 2000; Cornwall, 2000; Cornwall y White, 2000). De hecho, es sumamente fácil que los beneficios potenciales se conviertan en cargas en aquellos casos en los que las estrategias directas e indirectas para mejorar el acceso de las mujeres a los recursos materiales sencillamente incrementan las cargas que deben soportar y/o las demandas que se les imponen. En muchos sentidos, aquello que la CEPAL (2004b:56) ha denominado la 'feminización' de los programas para el combate a la pobreza conlleva algunas consecuencias extremadamente adversas. Tal como destaca la ONU/UNIFEM (2003:19):

'Incluso es posible argumentar que las esferas reproductivas económicas y sociales en las que se espera que las mujeres transiten se extralimitan en lo que se refiere a la variedad de roles y responsabilidades de las mujeres en comparación con los hombres, algo que no

necesariamente incrementa el número de opciones en su vida; más bien, incluso puede limitarlas'.

La práctica de usar a las mujeres como aquello que Molyneux (2005a,b) ha denominado 'canal de las políticas' –en el que se espera que los recursos canalizados a través de ellas se traduzcan en mejoras en el bienestar de sus hijos(as) y otros miembros de la familia- es bastante manifiesta. Un ejemplo de lo anterior es el programa *Progresas/Oportunidades* en México. Este programa hace transferencias de dinero en efectivo y reparte alimentos condicionados a la 'corresponsabilidad' de las comunidades en el sentido de garantizar la salud de sus hijos(as) y su asistencia a la escuela (presentándolos(as) para revisiones médicas, su participación en talleres de salud, etc.). Al depender en gran medida de las madres y al hacer pocos esfuerzos para involucrar a los padres en cualquier parte del trabajo voluntario no pagado⁷⁶, el programa 'ha capitalizado, avalado y arraigado un modelo de familia altamente desigual' (ver Molyneux, 2006a,b).

En Costa Rica es posible percibir patrones similares en términos de la descarga de las responsabilidades paternas para la mitigación de la pobreza en las mujeres, en los que la asignación de recursos a madres solteras o que viven en unión libre de bajos recursos se ha dado en por lo menos dos programas emblemáticos de 'género y pobreza' desde mediados de la década de 1990, de manera notable el *Programa de Formación Integral para Mujeres Jefas de Hogar en Condiciones de Pobreza*, y '*Creciendo Juntas*' (ver Chant, 2002, 2006a: Capítulo 6). A pesar del hecho de que estos dos esquemas nominalmente han estado orientados al 'empoderamiento' y han incluido módulos en '*formación humana*' orientados a sensibilizar a las mujeres sobre género y derechos humanos, es bastante probable que la exclusión de los hombres haya afectado cualquier beneficio que, en otras circunstancias, las mujeres podrían haber obtenido en términos de poder o autonomía. A pesar de algunas discusiones acerca de la inclusión de los hombres en programas secundarios para ayudar a garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres y los niños, y para estimular patrones familiares más cooperativos, en realidad todavía no se ha hecho nada. Es probable que esto no sólo haya perpetuado, sino exacerbado, las tendencias predominantes entre los hombres a evitar asumir las responsabilidades de mantener a sus hijos(as) (ibid.).

Algunos peligros adicionales de la exclusión de los hombres son que esto puede promover la hostilidad o la rivalidad de género, existiendo evidencia que indica que la proporción cada vez más grande de vulnerabilidad social, educativa y económica masculina puede manifestarse en violencia en el hogar y en la comunidad, en el abuso de drogas o el alcohol y en otras formas de conducta carentes de afecto (ver Chant y Gutmann, 2000; Khundker, 2004; Moser y McIlwaine, 2004; Molyneux, 2006a; UNESCO, 1997:6).

En resumen, la reacción común en materia de políticas basadas en la 'feminización de la pobreza', que consiste en centrarse en las mujeres, tiende a traducirse en intervenciones orientadas a un solo grupo y/o una sola problemática y que tienen una capacidad limitada para desestabilizar estructuras de desigualdad de género profundamente arraigadas en el hogar, el mercado laboral y otras instituciones. Tal como expresa Baden (1999:7): '*El argumento de la "feminización de la pobreza" no resulta útil si se le utiliza para justificar los esfuerzos de disminución de la pobreza que, fuera de toda crítica, se orientan a los hogares encabezados por mujeres o incluso a las "mujeres" en general, pero que no desafían las "reglas del juego" subyacentes*'.

Lo anterior me lleva a mi sexto y último punto acerca de los problemas de las intervenciones en materia de políticas que casan la disminución de la pobreza con el empoderamiento de la mujer, a saber, que no se está abordando el poder de las mujeres para negociar sus cargas ... o por lo menos no se está haciendo de manera eficaz.

⁷⁶ El trabajo voluntario realizado por los(as) beneficiarios(as) de PROGRESA incluía actividades comunitarias tales como la limpieza de escuelas y centros de salud, lo cual podía implicar hasta 29 horas al mes (Molyneux, 2006b).

6) La pérdida de vista del empoderamiento 'real'...

Aun cuando el empoderamiento es un término problemático y altamente rebatido (ver Kabeer, 1999, 2005; Parpart, 2002), el principal eje de las intervenciones relacionadas con el empoderamiento desde el punto de vista de las políticas ha consistido en mejorar el acceso por parte de las mujeres a los recursos materiales como un medio para incrementar su capacidad para hacer elecciones (ver PNUD, 1995; UNIFEM, 2000).

No obstante, tal como lo apunta Johnson (2005:77) en base a trabajos anteriores realizados por la CEPAL, la mayoría de los programas para combatir la pobreza están más preocupados por hacer frente a la condición de las mujeres pobres que a su posición, en referencia en el primer caso a la situación material de las personas y en el segundo a su posición en la sociedad. A su vez, los pasos emprendidos para mejorar la condición más pobre de las mujeres rara vez han desafiado la condición o la posición de los hombres (ibid.[énfasis en el original]). En consecuencia, incluso en aquellos casos en los que los programas nominalmente hacen de la mujer, más que de sus hijos(as), una prioridad, y están orientados a mejorar los recursos económicos de las mujeres, esas orientaciones tienen pocas probabilidades de lograr algo, toda vez que, tal como Johnson (2005:77) hace notar: la *"feminización de la pobreza"* es ... un problema de desigualdad que se extiende hasta la base misma de la posición de la mujer en las relaciones económicas, en el acceso al poder y la toma de decisiones, y en la esfera doméstica. No se le hace frente de manera enfática y sustentable exclusivamente a través de medidas para mejorar las condiciones materiales de las mujeres' (ver también Sweetman, 2005:6).

A pesar de los esfuerzos bien intencionados incluso de los programas mejor diseñados para mitigar la pobreza y empoderar a las mujeres, todavía queda mucho por hacer en lo que respecta a mejorar la capacidad de las mujeres para negociar una mayor igualdad de género, de manera particular a nivel doméstico. La CEPAL (2004b:29), por ejemplo, identifica que al parecer la educación no está conduciendo a una mayor igualdad en la toma de decisiones e, incluso con un mayor potencial de ingresos, las mujeres no necesariamente se encuentran 'empoderadas' para lograr nuevos acuerdos para ellas mismas en sus hogares; sencillamente enfrentan la carga de más obligaciones (Chant, 2006a: Capítulo 7). De hecho, a las mujeres todavía se las alienta a ser altruistas y orientadas a la familia a medida que su educación, sus habilidades y su acceso a oportunidades económicas se expanden (ibid.). En Gambia, por ejemplo, como resultado de una serie de políticas específicas orientadas a enfrentar la desigualdad de género y la pobreza, las mujeres jóvenes están comenzando a disfrutar de un mayor acceso a la educación y el empleo; sin embargo, la falta de sensibilización de género entre los hombres o entre sus mayores hace que las exigencias familiares sobre su recién adquirido capital humano actúen para reducir sus posibilidades de movilidad personal (ibid.: Capítulo 4). Mientras tanto, el individualismo de los hombres, lo mismo que el sentirse con derecho a los frutos del trabajo femenino, continúan siendo tolerados. Tal como se mencionó anteriormente, la obligación de las mujeres con respecto a los otros es raras veces cuestionada, lo que en parte tiene que ver con la persistencia de expectativas culturales sobre el altruismo y la servidumbre femeninas⁷⁷. No obstante, si aceptamos que la pobreza y los derechos humanos se encuentran vinculados de manera integral, los derechos de la mujer a ser

⁷⁷ Es interesante considerar el papel que las políticas (de género) han jugado; aunque tal vez la flexibilidad de las normas de género tradicionales no resulte tan sorprendente considerando el punto de Molyneux (2006a,b), en el sentido de que las políticas sociales 'insensibles a la dimensión de género' históricamente se han basado en las 'profundas concepciones de género de las necesidades sociales'. Tal como afirma Molyneux (2006b): *'En América Latina, al igual que en el resto del mundo, el prejuicio de género y la prerrogativa masculina han prevalecido en las políticas sociales, lo mismo que en la vida social de manera más general, con derechos sustentados en nociones de la diferencia de género y la autoridad patriarcal profundamente arraigadas y culturalmente sancionadas. Estas nociones por lo general han estado de acuerdo con suposiciones idealizadas acerca de las posiciones sociales asimétricas ocupadas por los sexos, hombres proveedores y mujeres madres dependientes, accediendo a beneficios de acuerdo con estos papeles sociales normativos. Esas suposiciones han demostrado ser notablemente universales e insistentemente perdurables incluso en aquellos casos, como en América Latina, en los que las divisiones de género han sido desafiadas por el ingreso masivo de las mujeres casadas a la fuerza de trabajo y por las legislaciones sobre la igualdad de derechos'*.

autónomas y a negociar las expectativas sociales sobre su papel en la familia son fundamentales. Tal como afirma el Banco Asiático de Desarrollo (2002: xvi-xvii): '*... la pobreza es vista cada vez más como una privación, no sólo de oportunidades y activos esenciales, sino de derechos y, por lo tanto, cualquier estrategia efectiva para disminuir la pobreza deberá empoderar a los grupos marginados, de manera particular a las mujeres, de modo que puedan ejercer sus derechos y participar de manera más activa en las decisiones que las afectan*'.

Aunque parte de la retórica alrededor de la mitigación de la pobreza y el empoderamiento de las mujeres es superficialmente alentadora, en la práctica el escenario es otro. La aparente incapacidad de las mujeres para desafiar las responsabilidades excesivas que ahora llevan sobre sus hombros, lo mismo que para negociar una salida a la subordinación y la desigualdad a nivel doméstico, constituyen una amalgama de elementos diversos ya mencionados, notablemente, el enfoque unilateral en las mujeres en los programas de pobreza que "explota" la imagen social de las mujeres como personas dedicadas a servir a otros (CEPAL, 2004b:55; también Molyneux, 2006a,b); la exclusión de los hombres; un sesgo hacia la condición de la mujer (ingresos) en lugar de hacia su posición (poder), y una resistencia palpable por parte de los(as) diseñadores(as) de políticas a involucrarse con lo que Jackson (1997:152) denomina la "interferencia" intrafamiliar'.

IV. ¿UN CASO PARA REVISAR LA 'FEMINIZACIÓN DE LA POBREZA'?

A manera de conclusión, me gustaría concluir con una o dos reflexiones acerca de posibles revisiones al concepto de 'feminización de la pobreza'.

En lo que respecta al concepto de 'feminización de la pobreza', no creo que existan (a) suficientes datos, o (b) que resulte conveniente desde el punto de vista teórico o práctico continuar usando el término tal como actualmente se interpreta y utiliza, es decir, con un enfoque implícito (y, en ocasiones, exclusivo) en la pobreza monetaria de las mujeres y un énfasis excesivo en las jefaturas de hogar femeninas.

La falta de datos de panel desagregados por sexo apropiados hace que resulte imposible establecer cuántas mujeres son más pobres que los hombres, y en qué medida son más pobres, por no mencionar la forma en que las brechas por diferencias de género se encuentran evolucionando a lo largo del tiempo. Aun cuando el contar con mejores datos sobre ingresos desagregados por sexo representaría un avance bienvenido, el ingreso, tal como sabemos, es sólo parte de la ecuación de la pobreza, y por sí sólo tiene una utilidad limitada ya sea para fines de análisis o de políticas (ver Fukuda-Parr, 1999).

La redundancia efectiva de la 'feminización de la pobreza' desde el punto de vista analítico y metodológico nos presenta dos opciones. O abandonamos la terminología existente -para tal vez sustituirla con algo como la 'feminización de la responsabilidad y/o la obligación' o la 'feminización de la supervivencia', o conservamos el término pero aclarando que esta interpretación se refiere a la pobreza no sólo en relación con el ingreso sino a otras privaciones, vinculadas al mismo.

Evidentemente, existe una importante pregunta que hacerse en cuanto a la amplitud que puede alcanzar la definición de la pobreza antes de volverse demasiado difusa e inmanejable desde el punto de vista metodológico, conceptual y en términos de políticas. De hecho, si la definición se vuelve demasiado amplia, es probable que sea pertinente contar con una nomenclatura revisada. Sin embargo, en la medida de lo posible, creo que deberíamos apegarnos al término 'feminización de la pobreza' por tres principales razones:

- i) El término ya es conocido, y no existe nada que impida que evolucione para convertirse en un concepto más elaborado;

- ii) ha tenido impactos demostrados en lo que se refiere a alcanzar cierto efecto en 'engendering' las estrategias para la disminución de la pobreza;
- iii) podríamos decir que se está dando una 'feminización de la pobreza' si adoptamos una postura más amplia con relación a la pobreza que comprenda la noción de que la pobreza no sólo tiene que ver con los ingresos, sino con los aportes, y que destaque no el nivel o la proporción de la pobreza de las mujeres, sino la carga que para hacerle frente deben sobrellevar⁷⁸. El confrontar la pobreza es tan oneroso y explotador como el padecerla (y también exacerba este padecimiento), de manera particular considerando las disparidades cada vez mayores en la inversión que hacen hombres y mujeres para mejorar los medios de vida de los hogares y en las retribuciones resultantes.

¿Cuáles serían los criterios que deberíamos enfatizar en esa 'feminización de la pobreza' con un 'nuevo look' que refleje de manera precisa los parámetros de la marginación actual por diferencias de género?

Más allá de las preocupaciones por sobrecargar la definición de pobreza con demasiadas dimensiones, tenemos que reconocer que aquello que podemos incluir para evaluar y sustanciar las tendencias en la pobreza por diferencias de género a lo largo del tiempo depende en gran medida de los datos disponibles. Actualmente, las estadísticas desagregadas por sexo son extremadamente limitadas, e independientemente de lo cierto que pudiera ser la afirmación de UNIFEM (2002:55) de que en ocasiones si existen y que el único reto consiste en 'liberar los datos de los archivos de las oficinas nacionales de estadística', al igual que hacer la información disponible en 'formas fáciles de usar' (ibid.:56), sin duda alguna existe cierta necesidad de que los Estados produzcan nuevos datos, algo que tendría importantes implicaciones en relación a asignación de recursos, tanto financieros como en creación de capacidades (Banco Mundial, GDG, 2003).

Habiendo dicho esto, un punto de partida esencial para la realización de comparaciones longitudinales, considerando la indudable importancia del ingreso para la evaluación de la pobreza, consistiría en mejorar la cobertura y la calidad de los datos desagregados por sexo acerca de la pobreza material. En aquellos casos en los que sea posible, este esfuerzo debería seguir el ejemplo de la CEPAL en el sentido de hacer un recuento de las hombres y mujeres en los hogares que se encuentran por debajo de la línea de pobreza, lo mismo que la realización de evaluaciones de la pobreza de las jefaturas de hogar femeninas y masculinas que utilicen datos sobre el ingreso per cápita en lugar de los ingresos familiares agregados. Un complemento deseable consistiría en la generación de una base de datos desagregados por sexo de la 'pobreza de activos', comenzando como mínimo con activos materiales tales como la tierra y la propiedad de bienes que, de acuerdo con el Grupo de Trabajo en Educación e Igualdad de Género del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, ameritan ser considerados como un indicador para el Objetivo de Desarrollo del Milenio 3 en lo referente a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (ver UNMP/TFEGE, 2005:10 & 18; ver también Durbin, 1999).

En lo referente a las preocupaciones acerca de los costos en tiempo y aportes de hombres y mujeres, se requiere de más información sobre los retornos económicos para el trabajo de hombres y mujeres. En lo relativo a las actividades de generación de ingresos, por ejemplo, debemos ir más allá de las estadísticas sobre diferenciales de género en términos de ingresos en el mercado laboral formal (como sucede con los indicadores de género existentes tales como la medición del empoderamiento de género (GEM por sus siglas en inglés)), y hacer más esfuerzos por documentar la remuneración en el sector informal. Lo anterior es consistente con

⁷⁸ La noción de que la 'feminización de la pobreza' debería considerar lo que las personas hacen, así como el ingreso que tienen, ha sido al menos verbalizada por algunas organizaciones. La Comisión Nacional sobre el Papel de las Mujeres Filipinas (2002:11) en su Marco de Plan de Acción para las Mujeres la articula de la siguiente manera: '*es ampliamente reconocido que existe una creciente tendencia hacia la feminización de la pobreza. Esto se debe a que las mujeres son las principales responsables del bienestar y de la supervivencia de los hogares bajo condiciones de aumento de la pobreza*'.

otra sugerencia hecha por el Grupo de Trabajo en Educación e Igualdad de Género, que propone un indicador en el ODM 3 que cubra las brechas de género en los ingresos tanto en el empleo asalariado como en el trabajo por cuenta propia (UNMP/TFEGE, 2005: Box 1).

También es esencial hacer esfuerzos adicionales para asignar un valor monetario al trabajo reproductivo, ya que la invisibilidad estadística de la “división sexual del trabajo”, o la asignación de los quehaceres del hogar y el trabajo de cuidado no pagado a las mujeres, significa que ‘las mujeres se encuentran sobrecargadas con trabajo cuyo valor no es reconocido social o económicamente’ (CEPAL, 2004b:2):

‘El hecho de que no se asigne ningún valor monetario al trabajo doméstico no pagado, y que los métodos para medir la pobreza de los hogares no incorporen una imputación de ingreso en esta categoría en los hogares en los que una persona se encuentra dedicada por completo al cuidado y el trabajo doméstico, limita la capacidad de las mediciones tradicionales de la pobreza para captar las desigualdades de género’ (ibid.:19).

Lo anterior no sólo es importante para el análisis, sino también para las políticas. Actualmente se piensa que el trabajo reproductivo es ‘gratis’ y ha adquirido ‘carta de naturalización’ como ‘trabajo de mujeres’ (ver Molyneux, 2006a,b), ‘... los(as) diseñadores(as) de políticas a menudo asumen que existe un suministro ilimitado; que pueden tener tanto como quieran’ (Budlender, 2004:38). En realidad, sin embargo, el suministro no es ilimitado, y los niveles y la calidad del cuidado pueden verse afectados en aquellos casos en los que las mujeres se vean sometidas a cargas de trabajo excesivas (ibid.). El no considerar el trabajo no pagado de las mujeres también las sitúa en una posición de desventaja en lo que respecta a su derecho al uso compartido de los beneficios generados a través del trabajo remunerado y no remunerado en los hogares (ibid.:59-60; también PNUD, 1995:98).

A pesar de estas certezas, el cuantificar y asignar un valor al trabajo de las mujeres fuera de la esfera de la economía pagada formal representa uno de los mayores retos metodológicos del siglo XXI (ver Benería, 1999; Budlender, 2004; PNUD, 1995; WEDO, 2005)⁷⁹. Aunque se han diseñado una serie de propuestas, que van desde intentar equiparar el tipo particular de trabajo no pagado con su precio correspondiente en el mercado, hasta evaluar el costo de oportunidad de realizar trabajo no pagado en lugar de participar en el sector pagado (ver Recuadro 3), ninguno de ellas está libre de problemas. Aunque el centrarse en las personas, tal como sucede en el enfoque del costo de oportunidad, asigna diferentes valores al trabajo no pagado realizado en función de la persona que lo realiza, los enfoques que intentan usar salarios promedio dependiendo de la actividad tienden, en general, a reducir el valor del trabajo, ya que el trabajo reproductivo (limpiar, cocinar, cuidar de los(as) hijos(as), los adultos mayores y los enfermos, etc.) tiende a verse como ocupaciones feminizadas y, como tal, implica salarios bajos. Otra de las dificultades que surge tiene que ver con la forma en la que se considera el desempeño simultáneo de diferentes tareas no pagadas (y pagadas), y aspectos relacionados con la intensidad del trabajo (ver Floro, 1995)⁸⁰.

⁷⁹ A pesar de las inmensas dificultades de aproximación, en 1995 el PNUD estimó que el valor combinado del trabajo no pagado de mujeres y hombres, junto con el pago insuficiente del trabajo de las mujeres en el mercado, fue del orden de los \$16 billones de dólares, o de alrededor del 70 % de la producción global. De los \$16 billones identificados, se estimó que aproximadamente \$11 billones están constituidos por la ‘contribución invisible y no monetizada de las mujeres’ (PNUD, 1995:6).

⁸⁰ Aunque la revisión más reciente del Sistema de Cuentas Nacionales en el año de 1993 favoreció la inclusión de la producción de subsistencia en el cálculo del PIB, el trabajo de cuidado no pagado continúa siendo excluido. La justificación para ello incluye la ‘distorsión’ prospectiva de las cuentas, algo que las vuelve menos útiles para fines de análisis del mercado y de políticas; que el trabajo de cuidado no pagado es difícil de cuantificar; que los datos requeridos no se encuentran disponibles, y que la inclusión repentina del trabajo de cuidado no pagado complicaría las comparaciones del PIB con el tiempo (ver Budlender, 2004:16). Una de las sugerencias ha sido la de establecer una cuenta ‘satélite’ para el trabajo de cuidado no pagado que sería paralela a las cuentas nacionales ‘principales’, aunque los peligros son que esto margine el trabajo de cuidado no pagado de las mujeres con relación a la producción nacional ‘principal’ (ibid.:45).

**DIFERENTES ENFOQUES PARA LA ASIGNACIÓN DE VALOR
ECONÓMICO AL TRABAJO DE CUIDADO NO PAGADO**

1. **El enfoque del salario promedio:** calcula el salario por hora promedio en la economía en su conjunto, por lo general de manera desagregada por sexo, y lo asigna al trabajo de cuidado no pagado. Puede reducir el valor estimado en general del trabajo no pagado: (a) porque las mujeres por lo general realizan más trabajo de cuidado no pagado que los hombres, y (b) porque el salario femenino promedio por lo general es menor que el salario promedio masculino.
2. **El enfoque del costo de oportunidad:** calcula el valor del trabajo de cuidado no pagado estimando lo que la persona ha dejado de ganar al realizar trabajo de cuidado no pagado en lugar de trabajar en una actividad remunerada para alguien con su conjunto de habilidades y su educación. Plantea dificultades en el sentido de que, como se estima que el costo de oportunidad de una persona egresada de una universidad que realiza trabajo no pagado es más alto que aquél de una persona con menos educación, asigna diferentes valores al trabajo de cuidado no pagado, pero no de acuerdo con la actividad realizada, sino con la persona que la realiza. Otro problema tiene que ver con la decisión de qué salario utilizar cuando las personas se encuentran normalmente subempleadas y sin salario, o cuando trabajan en la producción para la subsistencia.
3. **El enfoque generalista:** calcula el salario promedio de los trabajadores en la economía remunerada cuyas funciones y circunstancias se asemejan más a aquellas realizadas por personas del sector no pagado. Por ejemplo, el cuidado de los(as) hijos(as), los salarios de los(as) trabajadores(as) de guarderías, el trabajo doméstico, las empleadas/os domésticos, etc.
4. **El enfoque especializado:** se centra en la actividad en lugar de hacerlo en la persona que realiza la actividad, a un nivel más desagregado que el enfoque generalista. Por ejemplo, valora el tiempo de cocinar no remunerado en base al salario de un chef, la limpieza en base al salario de una persona de limpieza pagada, etc.

Fuente: Budlender (2004: 23-37)

Otra contribución muy importante para mejorar la comprensión de las dimensiones de la pobreza por diferencias de género puede consistir en recolectar datos no sólo acerca de lo que las mujeres y los hombres en los hogares pobres ganan (o administran), sino también acerca de aquello en lo que gastan su dinero, y/o la medida en la que este gasto es dedicado a las necesidades colectivas básicas del hogar, o se reserva para el gasto personal.

Más allá de estas propuestas, y en línea con la intención de monitorear la 'feminización de la responsabilidad y la obligación', es necesario trascender los datos puramente económicos. Un aspecto crucial en la investigación y el mapeo de la pobreza por diferencias de género es, sin duda alguna, la recolección de más datos y de mejor calidad acerca del uso del tiempo. Aunque Corner (2002:2-3) argumenta que la generación de datos sobre el uso del tiempo en la forma y calidad adecuadas para fines de políticas es una 'tarea compleja y necesariamente cara', resulta esencial para poder abordar el tema del bienestar de las mujeres, lo mismo que para desafiar la invisibilidad persistente de una gran parte de la contribución de las mujeres a las economías de los países en desarrollo (ver Floro, 1995)⁸¹. Esto es particularmente importante para las políticas, ya que a las mujeres a menudo se las abruma con la tarea de resolver la pobreza y, tal como hace notar Elson (1999b:13): '*Las cargas de tiempo de las mujeres son una limitación importante al crecimiento y el desarrollo; las mujeres son un recurso*

⁸¹ Incluso el uso del sencillo 'modelo del día de 24 horas', en el que a los(as) participantes se les pide describir el uso de tiempo por las mujeres y los hombres en su propio hogar o en otros hogares en un día típico, ha sido fundamental para destacar el hecho de que las 'mujeres "no nada más se la pasan sentadas en la casa todo el día" esperando a que un proyecto o programa de gobierno llegue y "las involucre en el desarrollo"' (Corner, 2002:7). También ha ayudado a trasladar el análisis de un enfoque de Mujeres en Desarrollo a uno de Género y Desarrollo en la medida en que permite comparaciones sistemáticas entre las vidas y las actividades de las mujeres y los hombres. Algunos de los hechos ahora ampliamente aceptados que el modelo de día de 24 horas ha ayudado a establecer son: 1) que las mujeres y los hombres usan el tiempo de manera diferente, 2) que de manera general las mujeres invierten más tiempo en el trabajo que los hombres, pero menos horas en el trabajo pagado, 3) que las mujeres cuentan con menos tiempo 'discrecional', y 4) que las mujeres realizan múltiples actividades (el cuidado de los(as) hijos(as), el trabajo remunerado, el cuidado de animales, etc.), de manera simultánea (ibid.; ver también Floro, 1995). Estos hechos claramente corroboran muchas de las dimensiones identificadas con respecto a mi propuesta de interpretación de una 'feminización de la responsabilidad y la obligación'.

'sobreutilizado', no un recurso 'subutilizado'. Los beneficios de reducir esta limitación por razón de género pueden ser considerables'.

Además de las sugerencias anteriores, creo que también es vital que se realicen más esfuerzos para incorporar las perspectivas de las propias mujeres pobres acerca de aquello que es importante para la evaluación de la pobreza a través de ejercicios participativos o de 'autocalificación' de la pobreza. Tal como hace notar May (2001:24), por ejemplo, en muchos países se interpreta que la pobreza es 'relacional, no absoluta', y las definiciones de pobreza a nivel de las bases se extienden más allá de las consideraciones de supervivencia física para incorporar nociones de 'exclusión, carencia de poder y estigma'. Tal como lo secunda Kabeer (2003:80): *'El bienestar de los seres humanos, y lo que importa para ellos, no sólo depende de su poder adquisitivo, sino también de otros aspectos menos tangibles, tales como la dignidad y el respeto por sí mismos'* (ver también Painter, 2004:18; Rojas, 2003). Estos aspectos, por lo general, aparecen disimulados en las evaluaciones cuantitativas más 'verticales' de la pobreza. Por ejemplo, en relación con las jefas de hogar que son clasificadas como pobres por las mediciones objetivas, Davids y van Driel (2001:166) apuntan que éstas a menudo *'... aparecen como una categoría objetiva de hogares en la cual la posición de la jefa de hogar como sujeto se desvanece por completo, tal como sucede con el significado sociocultural y psicológico que su estatus tiene para ellas en lo personal'*.

Las evaluaciones participativas de la pobreza (PPA por sus siglas en inglés) han hecho una serie de importantes contribuciones al análisis de la pobreza, notablemente al destacar factores tales como la mayor carga de "pobreza de tiempo" de las mujeres, su vulnerabilidad a la violencia doméstica y la desigualdad en la toma de decisiones (Kabeer, 2003:99). Las PPA también han revelado que las percepciones de la pobreza a nivel del hogar difieren según el género, mientras que los hombres por lo general definen la pobreza como la carencia de activos, las mujeres equiparan la pobreza con deficiencias en el consumo, asociadas con la incapacidad de 'mantener a la familia' (May, 2001:27). En el estudio *'Voices of the Poor'* realizado por el Banco Mundial, los hombres frecuentemente definían la pobreza en términos de falta de respeto y autoestima. Sin embargo, *'al parecer ninguna mujer se ha percibido a sí misma como una persona con el derecho a demandar respeto y autoestima'*, más bien, la mayoría de las mujeres pobres afirmaron que *'la peor forma de pobreza era la incapacidad para alimentar a sus hijos(as)'* (Johnsson-Latham, 2004b:23).

Con todo, también es importante que las PPA se vuelvan más participativas y más inclusivas si quieren ofrecer una plataforma genuina para que las mujeres pobres contribuyan a los datos y las herramientas previstas para evaluar la marginación. En la actualidad, por ejemplo, la tendencia a dejar los datos de las PPA como datos 'brutos' en lugar de datos 'interpretados' puede ignorar u oscurecer la importancia de las diferencias de género y sus significados (Razavi, 1999:422; también Baulch, 1996; McIlwaine, 2002; Whitehead y Lockwood, 1999). Por otro lado, no todas las evaluaciones participativas hacen referencia a los aspectos de género. Esto se debe en parte a que la metodología de las PPA se encuentra sujeta a la relativa 'insensibilidad de género' o a la 'sensibilidad de género' de sus facilitadores (Kabeer, 2003:101). Aun cuando, en principio, por ejemplo, las PPA prometen mayores grados de empoderamiento y subjetividad, la cuestión de a quién se selecciona, alienta y/o se encuentra disponible para participar al nivel de las bases puede afectar este resultado. Aunque se involucre lo mismo a hombres que a mujeres en las consultas, la internalización de las normas de género puede significar que el género es ocultado o minimizado (ibid.:102; ver también Cornwall, 2003). Por otro lado, en aquellos casos en los que los datos están agregados (en aras de la simplicidad al momento de presentarlos, o con fines de formulación de políticas, por ejemplo), pueden presentarse pérdidas en la información pertinente en términos de género como resultado de los sesgos de investigadores y analistas (Kabeer, 2003:102; ver también Johnsson-Latham, 2004a). Por ejemplo, los resúmenes agregados de las PPA podrían ser mucho más explícitos en lo referente a las dimensiones de la pobreza por género que aparecen en los datos 'brutos' (ver Recuadro 4). También es posible mejorar la calidad de la interpretación si se hacen esfuerzos más dedicados para 'triangular' los hallazgos participativos con otros

criterios 'objetivos' (ver Razavi, 1999:422), o con análisis de género cualitativos ya existentes (en la forma de estudios de caso, etc.) que se centren en los procesos y las relaciones de género al igual que en los resultados (ver Whitehead y Lockwood, 1999:539)⁸².

**RESÚMENES AGREGADOS DE LOS PPA:
SUGERENCIAS RELACIONADAS CON EL ESTUDIO DEL BANCO MUNDIAL 'VOICES OF THE POOR'**

Resumen actual (neutral en términos de género)

Adición potencial (para destacar las dimensiones de género)

<u>Expresión de la pobreza</u>	<u>De qué Manera Son Afectados Mujeres y Hombres</u>
Hambre	En muchas regiones las mujeres comen menos y al final.
Enfermedades (incluyendo VIH, alcoholismo)	Se descuida la salud reproductiva de las mujeres. Los servicios de atención a los hombres son más caros. Las acciones propias de los hombres incrementan sus riesgos.
Falta de ingreso.	Pocas mujeres pobres tienen un ingreso.
No posesión de tierras / bienes	Pocas mujeres poseen/controlan tierra o activos A las viudas se les despoja de sus propiedades.
Violencia/inseguridad	La mayoría de las mujeres pobres son víctimas, aunque muchos hombres jóvenes y/o hombres que participan en crímenes también experimentan violencia masculina.
Exclusión de la toma de decisiones	Las mujeres son excluidas por su sexo.
Falta de agua, electricidad, caminos	Incremento en las cargas de trabajo de las mujeres.
<u>De la Pobreza a los Recursos</u>	<u>Mujeres/hombres</u>
Del aislamiento a los recursos	Eliminar la discriminación acerca de la tierra, etc.
De la enfermedad a la salud	Atención especial a la salud de las mujeres, incluyendo la salud reproductiva. Acción para combatir las causas de fondo del alcoholismo en los hombres.
Del miedo a la seguridad.	Combatir la violencia en contra de las mujeres y garantizar los derechos de las mujeres a la tierra.
De la corrupción al estado de derecho	Educación legal, apoyo a grupos de mujeres, igualdad de derechos.

Fuente: Johnson-Latham (2004a: 12-13)

Por último, pero no por ello menos importante, otro aspecto de la tesis de la 'feminización de la pobreza' que requiere de revisión es el actual prejuicio hacia las jefaturas de hogar femeninas. Aunque las jefas de hogar podrían considerarse un caso extremo de 'falta de opciones' y de 'responsabilidad', ya que cuentan con pocas opciones que no sean las de protegerse a sí mismas y a sus dependientes y con bases potencialmente más débiles debido a la discriminación de género en la sociedad, es importante clarificar algunos aspectos:

- a) que los hogares encabezados por mujeres no necesariamente carecen de miembros masculinos;

⁸² De manera más general, las desventajas de las PPA incluyen la dificultad para verificar los resultados y compararlos en contextos nacionales internacionales; lo mismo que el hecho de que el proceso de participación mismo es tan dialogístico y cargado de poder que los conocimientos producidos podrían ser más una función del ejercicio mismo que una ventana al interior de las opiniones de las personas acerca de, o las respuestas a, la privación; que la participación de los(as) informantes, y lo que afirman, podría estar determinado por incentivos económicos, y que resulta difícil (y costoso) reclutar a comunicadores(as) calificados(as) que estén a la altura de la tarea de una evaluación participativa genuina en lugar de la aplicación 'directa' de un cuestionario (ver, por ejemplo, Cook [ed.], 2002; Gibson-Graham, 2005). Otro inconveniente es que las PPA a menudo son un ejercicio único, independientemente del hecho de que '...penetrar en las inflexiones políticas del habla requiere de un trabajo más a largo plazo que construya relaciones con aquéllos(as) a los que estamos buscando comprender' (Jackson, 2003:455). Además de estos factores, no es de sorprender que las PPA a menudo son consideradas como complementos, más que como sustitutos, de métodos más convencionales (UNFPA, 2002), de manera particular considerando que los ejercicios participativos por lo general son más simbólicos que sustantivos (ver Chant 2006a: Capítulo 2).

- b) que al quedar libres de un 'patriarca' masculino, sus hogares pueden convertirse en 'espacios propicios' para distribuir los recursos y las tareas del hogar de manera más equitativa, y
- c) que las mujeres en los hogares encabezados por hombres pueden encontrarse en la posición de mantener no sólo a sus hijos(as), sino también a sus esposos, con una tendencia a que algunos hombres pasen de ocupar la posición de 'jefe proveedor del hogar' a la de 'principal consumidor de ingresos'.

Aunque debe conservarse la jefatura de hogar como criterio de diferenciación en una tesis sobre la 'feminización de la pobreza' más amplia pero más matizada, también necesitamos conocer qué subgrupos de hogares encabezados por mujeres son particularmente vulnerables a la pobreza (por ejemplo, con relación a la etapa del ciclo de vida, composición, estado civil, etc.; ver Lampietti y Stalker, 2000:25), y también qué otros ejes de diferencia entre las mujeres -incluyendo la edad y el origen étnico- las sitúan en un riesgo particular de vulnerabilidad y privación. Tal como se comentó anteriormente, los datos desagregados por edad son vitales en lo que se refiere a obtener más información sobre las tendencias generacionales en la pobreza por diferencias de género.

V. POSIBLES DIRECCIONES EN MATERIA DE POLÍTICAS

En base a lo anterior, aunque las intervenciones para disminuir la pobreza de las mujeres han comenzado a responder a nuevas orientaciones en el análisis de la pobreza (se han vuelto más integrales y han pasado de lo económico a lo social) y han entrado en una polémica nueva etapa (y regresado de lo social a lo económico), como ilustra el aumento de experiencias en materia de 'presupuestos de género' a nivel local y nacional (ver Elson, 1999b; UNRISD, 2005:60), todavía queda mucho por hacer en lo que se refiere a determinar los diferentes tipos y experiencias de la pobreza por diferencias de género. Tal como lo expresan Gangopadhyay y Wadhwa (2003:2-3):

'Si la incidencia de la pobreza refleja un sesgo de género, es importante investigar dónde se origina. Si se da en el lugar de trabajo, estos sesgos deben combatirse de manera diferente que si se produce en el hogar. Si el sesgo es en el lugar de trabajo, medidas políticas tales como la acción afirmativa pueden ser una respuesta. En cambio, si el sesgo en contra de la niña tiene su origen en el hogar, las políticas deben estar orientadas a crear mayor concientización al interior de la familia. Para combatir lo primero, se requiere de una estricta aplicación de las leyes. El segundo es un problema social más profundo y es probable que las leyes por sí solas no sean suficientes'.

A pesar de que se reconoce que '... cambiar las culturas de género es un proceso a largo plazo y no es algo que los proyectos y políticas gubernamentales puedan solucionar de inmediato' (Jackson, 2003:476), también debe reconocerse que la aplicación de las disposiciones legales en la esfera doméstica ha sido tradicionalmente muy vacilante. 'La familia' continúa siendo considerada una 'esfera privada' más allá de los límites de la intervención del Estado, en la que los llamados a la igualdad son secundarios, si no opuestos, al respeto por la cultura, la tradición y la costumbre. Por estas razones, y con la eventual excepción de la violencia doméstica, las iniciativas relacionadas con la dinámica interna del hogar y la familia a menudo han quedado fuera de los programas para la disminución de la pobreza (ver Chant con Craske, 2003: Capítulo 7). No obstante, también es importante admitir que un reconocimiento implícito de la familia impulsa la agenda de la disminución de la pobreza de las mujeres. Según el argumento de Abeyesekera (2004:7) acerca de los ODM, si no se reconoce a la familia es poco probable que tengan lugar cambios significativos en la posición de las mujeres; por tanto, es esencial considerar a la familia en los intentos futuros por disminuir la pobreza y la desigualdad de género. Tal como Jackson (2003:477) ha sostenido: '*... más que desear alejarnos de la familia o el hogar, lo que se necesita es una comprensión más detallada de los mismos*'.

En este sentido, existen dos estrategias 'orientadas a la familia' que podrían resultar útiles para complementar los enfoques existentes para mitigar la pobreza entre las mujeres al mismo tiempo que para mejorar su empoderamiento. La primera es el apoyo público a la crianza de los hijos y al trabajo de cuidado no remunerado, y la segunda es la igualación de las responsabilidades y del poder a nivel doméstico (ver Chant, 2003 a,b).

A manera de conclusión, la tesis de la 'feminización de la pobreza' ha sido 'algo bueno' en la medida en que ha hecho a las mujeres visibles en los discursos sobre la pobreza y ha levantado su perfil en las iniciativas para combatirla. Este concepto, al integrar la naturaleza multidimensional de la pobreza y sus dimensiones de género, es una propuesta más sensible al género, que a su vez ha permitido garantizar recursos para las mujeres. No obstante, al hablar sobre la 'feminización de la pobreza' (o incluso sobre la 'feminización de la responsabilidad y la obligación'), no debemos dejar de lado la cuestión principal, que es la masculinización de la riqueza y del privilegio. A medida que el péndulo se inclina hacia mayores oportunidades y capacidades para las mujeres, parecería existir una reafirmación de la masculinidad y una remasculinización de la ventaja. Si se está dando una masculinización del privilegio, entonces no sólo necesitamos centrar nuestra atención en las 'víctimas mujeres, sino también en los hombres y, más importante, en las estructuras que sustentan la ventaja de los hombres, de la misma forma que necesitamos confrontar la riqueza si queremos enfrentar la pobreza'. Tal como argumenta Murphy (2001:32): *'La erradicación de la pobreza consiste en erradicar las estructuras que generan la pobreza y dependen de ella, en lugar de centrarse en las personas que son vulnerables a la pobreza. Las personas son transitorias, el lugar es permanente ... si queremos confrontar los efectos de la pobreza debemos confrontar la riqueza y sus privilegios'* (ver también Chambers, 2001; Wichterich, 2004:64). Esto no sólo implica considerar a los hombres y las relaciones de género, sino ocuparse de los modelos que orientan el desarrollo económico a nivel nacional e internacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Abeyesekera, Sunila (2004) 'Development and Women's Human Rights', in Women's International Coalition for Economic Justice (WICEJ) (ed.) *Seeking Accountability on Women's Human Rights: Women Debate the UN Millennium Development Goals* (New York:WICEJ) 6-9.
- Acosta-Belén, Edna and Bose, Christine (1995) 'Colonialism, Structural Subordination and Empowerment: Women in the Development Process in Latin America and the Caribbean', in Christine Bose and Edna Acosta-Belén (eds) *Women in the Latin American Development Process* (Philadelphia: Temple University Press) 15-36.
- Alméras, Diane (2000) 'Equitable Social Practices and Masculine Personal History: A Santiago Study', *European Journal of Development Research*, 12:2, 139-56.
- Angeles, Leonora (2000) 'Women, Bureaucracy and the Governance of Poverty in Southeast Asia: A Preliminary Study on the Integration of Gender and Participatory Governance in Social Service Delivery in Two Philippine Cities', *Philippine Political Science Journal*, 20:46, 54-98.
- Arias, Omar (2000) *Are All Men Benefiting from the New Economy? Male Economic Marginalisation in Argentina, Brazil and Costa Rica*, Washington DC: World Bank, LCSPR (www.worldbank.org/external/lac).
- Asgary, Nader and Pagán, José (2004) 'Relative Employment and Earnings of Female Household Heads in Mexico, 1987-1995', *The Journal of Developing Areas*, 38:1, 93-106.
- Arriagada, Irma (2002) 'Cambios y Desigualdad en las Familias Latinoamericanas', *Revista de la CEPAL*, 77, 143-61.
- Asian Development Bank (ADB) (2002) *Sociolegal Status of Women in Indonesia, Malaysia, Philippines, and Thailand* (Manila: ADB).
- Asian Development Bank (ADB) (2003) *Policy on Gender and Development* (Manila: ADB).
- Baden, Sally (1999) 'Gender, Governance and the "Feminisation of Poverty"'. Background paper prepared for UNDP meeting on 'Women and Political Participation: 21st Century Challenges', New Delhi, 24-26 March.
- Baden, Sally and Goetz, Anne Marie (1998) 'Who Needs [Sex] When You Can Have [Gender]?', in Cecile Jackson and Ruth Pearson (eds) *Feminist Visions of Development: Gender Analysis and Policy* (London: Routledge) 19-38.
- Baulch, Bob (1996) 'Editorial. The New Poverty Agenda: A Disputed Consensus', *IDS Bulletin*, 27:1, 1-10.
- Benería, Lourdes (1999) 'The Enduring Debate over Unpaid Labour', *International Labour Review*, 138:3, 287-309.
- Bibars, Iman (2001) *Victims and Heroines: Women, Welfare and the Egyptian State* (London: Zed).
- Blumberg, Rae Lesser (1995) 'Introduction: Engendering Wealth and Well-Being in an Era of Economic Transformation', in Rae Lesser Blumberg, Cathy Rakowski, Irene Tinker and Michael Monteón (eds) *Engendering Wealth and Well-Being: Empowerment for Global Change* (Boulder: Westview) 1-14.
- Bongaarts, John (2001) *Household Size and Composition in the Developing World*. Working Paper No.144 (New York: Population Council).
- Bradshaw, Sarah (1996) 'Female-headed Households in Honduras: A Study of their Formation and Survival in Low-income Communities'. Unpublished PhD thesis (Department of Geography, London School of Economics).
- Bradshaw, Sarah (2001) *Dangerous Liaisons: Women, Men and Hurricane Mitch* (Managua: Puntos de Encuentro).
- Bradshaw, Sarah (2002) *Gendered Poverties and Power Relations: Looking Inside Communities and Households* (Managua: ICD/Embajada de Holanda/Puntos de Encuentro).

- Bradshaw, Sarah and Linneker, Brian (2001) 'Challenging Poverty, Vulnerability and Social Exclusion in Nicaragua: Some Considerations for Poverty Reduction Strategies', *The Nicaraguan Academic Journal - NAJ*, 2:2, 186-224.
- Bradshaw, Sarah and Linneker, Brian (2003) *Challenging Women's Poverty: Perspectives on Gender and Poverty Reduction Strategies from Nicaragua and Honduras* (London: Catholic Institute of International Relations).
- Budlender, Debbie (2004) *Why Should We Care About Unpaid Care Work?* (New York: United Nations Development Fund for Women).
- Bullock, Susan (1994) *Women and Work* (London: Zed).
- Cagatay, Nilüfer (1998) *Gender and Poverty* (New York: United Nations Development Programme, Social Development and Poverty Elimination Division, Working Paper 5).
- Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) (2002) *Los Adultos Mayores en América Latina y el Caribe: Datos e Indicadores* (Santiago de Chile: CELADE).
- Chambers, Robert (2001) 'The World Development Report: Concepts, Content and a Chapter 12', *Journal of International Development*, 13:3, 299-306.
- Chant, Sylvia (1996) *Gender, Urban Development and Housing* (New York: United Nations Development Programme, Publications Series for Habitat II, Volume 2).
- Chant, Sylvia (1997a) *Women-headed Households: Diversity and Dynamics in the Developing World* (Houndmills, Basingstoke: Macmillan).
- Chant, Sylvia (1997b) 'Women-headed Households: Poorest of the Poor? Perspectives from Mexico, Costa Rica and the Philippines', *IDS Bulletin*, 28:3, 26-48.
- Chant, Sylvia (1999) 'Women-headed Households: Global Orthodoxies and Grassroots Realities', in Haleh Afshar and Stephanie Barrientos (eds) *Women, Globalisation and Fragmentation in the Developing World* (Houndmills, Basingstoke: Macmillan) 91-130.
- Chant, Sylvia (2000) 'Men in Crisis? Reflections on Masculinities, Work and Family in North-West Costa Rica', *European Journal of Development Research*, 12:2, 199-218.
- Chant, Sylvia (2002) 'Families on the Verge of Breakdown? Views on Contemporary Trends in Family Life in Guanacaste, Costa Rica', *Journal of Developing Societies*, 18:2-3, 109-48.
- Chant, Sylvia (2003a) *Female Household Headship and the Feminisation of Poverty: Facts, Fictions and Forward Strategies* (London: London School of Economics, Gender Institute, New Working Paper Series, Issue 9).
- Chant, Sylvia (2003b) *New Contributions to the Analysis of Poverty: Methodological and Conceptual Challenges to Understanding Poverty from a Gender Perspective*. (Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Unidad Mujer y Desarrollo, Serie 47 (www.cepal.org)).
- Chant, Sylvia (2005) 'Reflections on the Conceptualisation and Measurement of the 'Feminisation of Poverty': Implications for Aggregate Gender Indices'. Background paper prepared for the UNDP/HDR Review of the GDI and GEM, UNDP/HDR, New York, November.
- Chant, Sylvia (2006) *Gender, Generation and Poverty: Exploring the 'Feminisation of Poverty' in Africa, Asia and Latin America* (Cheltenham: Edward Elgar).
- Chant, Sylvia with Craske, Nikki (2003) *Gender in Latin America* (London/New Brunswick: Latin America Bureau/Rutgers University Press).
- Chant, Sylvia and Gutmann, Matthew (2000) *Mainstreaming Men into Gender and Development: Debates, Reflections and Experiences* (Oxford: Oxfam).
- Chen, Martha Alter; Vanek, Joann and Carr, Marilyn (2004) *Mainstreaming Informal Employment and Gender in Poverty Reduction: A Handbook for Policy-makers and other Stakeholders* (London: Commonwealth Secretariat).
- Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) (2001) *Panorama Social de América Latina 2000-2001* (Santiago: CEPAL) (www.cepal.org).
- Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) (2002) *Boletín Demográfico No.70, América Latina y el Caribe: Indicadores Seleccionados con una Perspectiva de Género* (Santiago de Chile: CEPAL) (www.cepal.org).
- Cook, Bill (ed.) (2002) *Participation: The New Tyranny* (London: Zed).
- Corner, Lorraine (2002) 'Time Use Data for Policy Advocacy and Analysis: A Gender Perspective and Some International Examples'. Paper presented at the National Seminar on Applications of Time Use Statistics, UNIFEM Asia-Pacific and Arab States, Regional Programme for Engendering Economic Governance, UNDP Conference Hall, Delhi, 8-9 October (<http://www.unifem-ecogov-apas/ecogov-apas/EEGProjectsActivities/TimeUseMeeting>).
- Corner, Lorraine (2003) 'From Margins to Mainstream. From Gender Statistics to Engendering Statistical Systems' (Bangkok: UNIFEM in Asia-Pacific and Arab States) (<http://www.unifem-ecogov-apas/EEGKnowledgeBase/Engendering>).
- Cornwall, Andrea (2000) 'Missing Men? Reflections on Men, Masculinities and Gender in GAD', *IDS Bulletin*, 31:2, 18-27.
- Cornwall, Andrea (2003) 'Whose Voices? Whose Choices? Reflections on Gender and Participatory Development', *World Development*, 31:8, 1325-42.
- Cornwall, Andrea and White, Sarah (2000) 'Men, Masculinities and Development: Politics, Policies and Practice', *IDS Bulletin*, 31:2, 1-6.
- Davids, Tine and Driel, Francien van (2001) 'Globalisation and Gender: Beyond Dichotomies', in Frans J. Schuurman (ed.) *Globalisation and Development Studies Challenges for the 21st Century* (London: Sage) 153-75.
- Delamonica, Enrquie; Donahue, Maureen and Minujin, Alberto (2004) *Children Living Only With Their Mothers. Are They Disadvantaged?* Report to UNICEF (New York: UNICEF).
- Dijkstra, A. Geske and Hanmer, Lucia (2000) 'Measuring Socio-economic Inequality: Towards an Alternative to the UNDP Gender-related Development Index', *Feminist Economics*, 6:2, 41-75.
- Driel, Francien van (1994) *Poor and Powerful: Female-headed Households and Unmarried Motherhood in Botswana* (Saarbrücken: Verlag für Entwicklungspolitik Breitenbach GmbH, Nijmegen Studies 16).
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) (2004a) *Social Panorama of Latin America 2004* (Santiago de Chile: ECLAC).
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) (2004b) *Roads Towards Gender Equity in Latin America and the Caribbean* (Santiago de Chile: ECLAC).
- Elder, Sara and Schmidt, Dorothea (2004) *Global Employment Trends for Women* (Geneva: International Labour Organisation).

- Elson, Diane (1989) The Impact of Structural Adjustment on Women: Concepts and Issues, in Bade Onimode (ed.), *The IMF, the World Bank and the African Debt Vol 2: The Social and Political Impact* (Zed: London) 55-74.
- Elson, Diane (1991) Structural Adjustment: Its Effects on Women, in Tina Wallace with Candida March (eds) *Changing Perceptions: Writings on Gender and Development* (Oxfam: Oxford) 39-53.
- Elson, Diane (1999a) 'Labour Markets as Gendered Institutions: Equality, Efficiency and Empowerment Issues', *World Development*, 27:3, 611-27.
- Elson, Diane (1999b) *Gender Budget Initiatives*. Background Paper (London: Commonwealth Secretariat).
- England, Paula and Folbre, Nancy (2002) 'Involving Dads: Parental Bargaining and Family Well-Being', in Catherine Tamis-LeMonda and Natasha Cabrera (eds) *Handbook of Father Involvement: Multidisciplinary Perspectives* (Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates).
- Escobar Latapí, Agustín (1998) 'Los Hombres y Sus Historias: Reestructuración y Masculinidad en México', *La Ventana* (Universidad de Guadalajara) 122-73.
- Feijoó, María del Carmen (1999) 'De Pobres Mujeres a Mujeres Pobres' in Mercedes González de la Rocha (ed.) *Divergencias del Modelo Tradicional: Hogares de Jefatura Femenina en América Latina* (México DF: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social) 155-62.
- Finne, Giselle (2001) 'Feminisation of Poverty' (Geneva: World Alliance of YMCAs, Global Programmes and Issues) (<http://www.ywca.int/programs>).
- Folbre, Nancy (1994) *Who Pays for the Kids? Gender and the Structures of Constraint* (London: Routledge).
- Franco, Susana (2003) 'Different Concepts of Poverty: An Empirical Investigation and Policy Implications'. Paper prepared for Conference on Inequality, Poverty and Human Well-Being, World Institute for Development Economics Research, United Nations University, Helsinki, 30-31 May.
- Fukuda-Parr, Sakiko (1999) 'What Does Feminisation of Poverty Mean? It Isn't Just Lack of Income', *Feminist Economics*, 5:2, 99-103.
- Fuller, Norma (2000) 'Work and Masculinity Among Peruvian Urban Men', *European Journal of Development Research*, 12:2, 93-114.
- Fuwa, Nobuhiko (2001) 'A Note on the Analysis of Female-headed Households in Developing Countries'. Mimeo, Agricultural Economics Department, Faculty of Horticulture, Chiba University, Japan.
- Fonseca, Claudia (1991) 'Spouses, Siblings and Sex-linked Bonding: A Look at Kinship Organisation in a Brazilian Slum', in Elizabeth Jelin (ed.) *Family, Household and Gender Relations in Latin America* (London: Kegan Paul International/Paris: UNESCO) 133-60.
- Gangopadhyay, Shubhashis and Wadhwa, Wilima (2003) 'Are Indian Female-headed Households more Vulnerable to Poverty?'. Mimeo (Delhi: Indian Development Foundation).
- Gates, Leslie C. (2002) 'The Strategic Uses of Gender in Household Negotiations: Women Workers on Mexico's Northern Border', *Bulletin of Latin American Research*, 21:4, 507-26.
- González de la Rocha, Mercedes (1994) *The Resources of Poverty: Women and Survival in a Mexican City* (Oxford: Blackwell).
- González de la Rocha, Mercedes (2003) 'The Construction of the Myth of Survival'. Paper prepared for International Workshop: 'Feminist Fables and Gender Myths: Repositioning Gender in Development Policy and Practice', Institute of Development Studies, University of Sussex, 2-4 July.
- González de la Rocha, Mercedes and Grinspun, Alejandro (2001) 'Private Adjustments: Households, Crisis and Work', in Alejandro Grinspun (ed.) *Choices for the Poor: Lessons from National Poverty Strategies* (New York: UNDP) 55-87.
- Graham, Carol (1996) *Gender Issues in Poverty Alleviation: Recent Experiences with Demand-based Programmes in Latin America, Africa and Eastern Europe*. Issues in Development Discussion Paper (Geneva: International Labour Organisation).
- Graham, Hilary (1987) 'Being Poor: Perceptions and Coping Strategies of Lone Mothers', in Julia Brannen and Gail Wilson (eds) *Give and Take in Families: Studies in Resource Distribution* (London: Allen and Unwin) 56-74.
- Gutmann, Matthew (1996) *The Meanings of Macho: Being a Man in Mexico City* (Berkeley: University of California Press).
- Gutmann, Matthew (1999) 'A Manera de Conclusión: Solteras y Hombres. Cambio e Historia' in Mercedes González de la Rocha (ed.) *Divergencias del Modelo Tradicional: Hogares de Jefatura Femenina en América Latina* (México DF: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social) 163-72.
- International Fund for Agricultural Development (IFAD) (1999) *The Issue of Poverty Among Female-headed Households in Africa* (Rome: IFAD)
- Jackson, Cecile (1996) 'Rescuing Gender from the Poverty Trap', *World Development*, 24:3, 489-504.
- Jackson, Cecile (1997) 'Post Poverty, Gender and Development', *IDS Bulletin*, 28:3, 145-55.
- Jackson, Cecile (1998) 'Rescuing Gender From the Poverty Trap', in Cecile Jackson and Ruth Pearson (eds) *Feminist Visions of Development: Gender Analysis and Policy* (London: Routledge) 39-64.
- Jackson, Cecile (2003) 'Gender Analysis of Land: Beyond Land Rights for Women?' *Journal of Agrarian Change*, 3:4, 453-80.
- Jackson, Cecile and Palmer-Jones, Richard (1999) 'Rethinking Gendered Poverty and Work', *Development and Change*, 30:3, 557-83.
- Jassey, Katja (2002) 'Active, Visible Women in Poverty Discourses - an Impossibility?'. Paper presented at workshop 'Agency, Power Relations and Globalisation', Institute for Peace and Development Research, Gothenberg University, 29 August.
- Johnson, Robert (2005) 'Not a Sufficient Condition: The Limited Relevance of the Gender MDG to Women's Progress', in Caroline Sweetman (ed.) *Gender and the Millennium Development Goals* (Oxford: Oxfam) 56-66.
- Johnsson-Latham, Gerd (2004a) "'Ecce Homo"? A Gender Reading of the World Bank Study "Voices of the Poor"', in Gerd Johnsson-Latham (ed.) *Power and Privileges: Gender Discrimination and Poverty* (Stockholm: Regeringskansliet) 6-15.
- Johnsson-Latham, Gerd (2004b) 'Understanding Female and Male Poverty and Deprivation', in Gerd Johnsson-Latham (ed.) *Power and Privileges: Gender Discrimination and Poverty* (Stockholm: Regeringskansliet) 16-45.
- Kabeer, Naila (1994) *Reversed Realities: Gender Hierarchies in Development Thought* (London: Verso).
- Kabeer, Naila (1996) 'Agency, Well-being and Inequality: Reflections on the Gender Dimensions of Poverty', *IDS Bulletin*, 27:1, 11-21.

- Kabeer, Naila (1997) 'Editorial. Tactics and Trade-offs: Revisiting the Links Between Gender and Poverty', *IDS Bulletin*, 28:3, 1-25.
- Kabeer, Naila (1999) 'Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment', *Development and Change*, 30:3, 435-64.
- Kabeer, Naila (2003) *Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and the Millennium Development Goals: A Handbook for Policy-makers and Other Stakeholders* (London: Commonwealth Secretariat).
- Kabeer, Naila (2005) 'Gender Equality and Women's Empowerment: A Critical Analysis of the Third Millennium 13-24.
- Kaztman, Rubén (1992) 'Por Qué Los Hombres son Tan Irresponsables?', *Revista de la CEPAL*, 46, 1-9.
- Khundker, Nasreen (2004) 'A Gentle Touch? Gender and the World Bank: A Critical Assessment'. Paper prepared for the event: 'Reforming the World Bank: Will the Gender Mainstreaming Strategy Make a Difference?', hosted by the Neirich Boell Foundation, Gender Action and Bank Information Centre, Washington DC http://www.genderraction.org/images/Khundker_GentleTouch.pdf.
- Lampietti, Julian and Stalker, Linda (2000) *Consumption Expenditure and Female Poverty: A Review of the Evidence*. Policy Research Report on Gender and Development, Working Paper Series No.11 (Washington DC: World Bank, Development Research Group/Poverty Reduction and Economic Management Network).
- Linneker, Brian (2003) 'Gender Comparisons of Capital Influences on the Well-Being of Women and Households Experiencing Poverty in Nicaragua', Working Draft Report, Coordinadora Civil - Nicaragua (CCER) Managua.
- May, Julian (2001) 'An Elusive Consensus: Definitions, Measurement and the Analysis of Poverty', in Alejandro Grinspun (ed.) *Choices for the Poor: Lessons from National Poverty Strategies* (New York: UNDP) 23-54.
- May, Julian (2004) 'Accumulation Failures and Poverty Traps in South Africa', *In Focus* (UNDP International Poverty Centre), 3, 9-11 (May). (<http://www.undp.org/povertycentre/newsletters/infocus3May04eng.pdf>).
- Mayoux, Linda (2002) 'Women's Empowerment or the Feminisation of Debt? Towards a New Agenda in African Microfinance'. Paper given at One World Action Conference, London, 21-22 March (<http://www.oneworldaction.org/Background.htm>).
- McIlwaine, Cathy (2002) 'Perspectives on Poverty, Vulnerability and Exclusion', in Cathy McIlwaine and Katie Willis (eds) *Challenges and Change in Middle America: Perspectives on Mexico, Central America and the Caribbean* (Harlow: Pearson Education) 82-109.
- McLanahan, Sara (nd) 'Father Absence and the Welfare of Children' (MacArthur Research Network on the Family and the Economy, working paper) (<http://www.olin.wustl.edu/macarthur>).
- Moghadam, Valentine (1997) *The Feminisation of Poverty: Notes on a Concept and Trend*. (Normal: Illinois State University, Women's Studies Occasional Paper No.2).
- Moghadam, Valentine (1998) 'The Feminisation of Poverty in International Perspective', *The Brown Journal of World Affairs*, 5:2, 225-48.
- Molyneux, Maxine (2001) *Women's Movements in International Perspective: Latin America and Beyond* (Houndmills, Basingstoke: Palgrave).
- Molyneux, Maxine (2002) 'Gender and the Silences of Social Capital: Lessons from Latin America', *Development and Change*, 33, 167-88.
- Molyneux, Maxine (2006a) *Poverty Relief and the New Social Policy in Latin America: Mothers at the Service of the State? Research Paper* (Geneva: United Nations United Nations Research Institute for Social Development).
- Molyneux, Maxine (2006b) 'Mothers at the Service of the New Social Policy: The "Oportunidades" Programme in Mexico', in Shahra Razavi and Shireen Hassan (eds) *Gender and Social Policy in a Development Context* (Houndmills, Basingstoke: Macmillan).
- Morrisson, Christian and Jütting, Johannes (2004) *The Impact of Social Institutions on the Economic Role of Women in Developing Countries*, Working Paper No.234, DEV/DOC (2004) 03 (Paris: OECD).
- Moser, Caroline (1993) *Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training* (London: Routledge).
- Moser, Caroline and McIlwaine, Cathy (2004) *Encounters with Violence in Latin America* (London: Routledge).
- Murphy, Brian (2001) 'Thinking in the Active Voice: Macropolicy and the Individual', in Neil Middleton, Phil O'Keefe and Rob Visser (eds) *Negotiating Poverty: New Directions, Renewed Debate* (London: Pluto) 26-40.
- Nauckhoff, Eva (2004) 'Poverty without Poor', in Gerd Johnsson-Latham (ed.) *Power and Privileges: Gender Discrimination and Poverty* (Stockholm: Regeringskansliet) 46-83.
- National Commission on the Role of Filipino Women (NCRFW) (2002) *Framework Plan for Women* (Manila: NCRFW).
- Ofstedal, Mary Beth; Reidy, Erin and Knodel, John (2004) 'Gender Differences in Economic Support and Well-Being of Older Asians', *Journal of Cross-Cultural Gerontology*, 19, 165-201.
- Olavarría, José (2003) 'Men at Home? Child-rearing and Housekeeping among Chilean Working-Class Fathers', in Matthew Gutmann (ed.) *Changing Men and Masculinities in Latin America* (Durham: Duke University Press) 333-50.
- Painter, Genevieve (2004) *Gender, the Millennium Development Goals, and Human Rights in the Context of the 2005 Review Processes*. Report for the Gender and Development Network. (London: GADN).
- Palmer, Ingrid (1992) 'Gender, Equity and Economic Efficiency in Adjustment Programmes', in Haleh Afshar and Carolyne Dennis (eds.) *Women and Adjustment Policies in the Third World* (Houndmills: Macmillan) 69-83.
- Pan American Health Organisation (PAHO) and Merck Institute of Aging and Health (MIAH) (2004) *The State of Aging and Health in Latin America and the Caribbean* (Washington DC: PAHO/MIAH).
- Pankhurst, Helen (2002) 'Passing the Buck? Money Literacy and Alternatives to Savings and Credit Schemes', *Gender and Development*, 10:3, 10-21.
- Parpart, Jane (2002) 'Gender and Empowerment: New Thoughts, New Approaches', in Vandana Desai and Robert Potter (eds) *The Companion to Development Studies* (London: Edward Arnold) 338-42.
- Pearce, Diana (1978) 'The Feminisation of Poverty: Women, Work and Welfare' *The Urban and Social Change Review*, 11, 23-36.
- Pineda-Ofreneo, Rosalinda and Acosta, Ma Lourdes (2001) 'Integrating Gender Concerns in Anti-Poverty Strategies', *Public Policy* (University of the Philippines), 5:2, 1-41.
- Quisumbing, Agnes; Haddad, Lawrence and Peña, Christine (1995) *Gender and Poverty: New Evidence from Ten Developing Countries* (Washington DC: International Food Policy Research Institute, Food Consumption and Nutrition Division, Discussion Paper No.9).
- Razavi, Shahra (1999) 'Gendered Poverty and Well-Being: Introduction', *Development and Change*, 30:3, 409-33.

- Rodenberg, Birte (2004) *Gender and Poverty Reduction: New Conceptual Approaches in International Development Cooperation*. Reports and Working Papers 4/2004. (Bonn: German Development Institute).
- Rojas, Mariano (2003) 'The Multidimensionality of Poverty: A Subjective Well-Being Approach'. Paper prepared for Conference on Inequality, Poverty and Human Well-Being, World Institute for Development Economics Research, United Nations University, Helsinki, 30-31 May.
- Ruggeri Laderchi, Caterina; Saith, Ruhi and Stewart, Frances (2003) 'Everyone Agrees we Need Poverty Reduction, but Not what this Means'. Paper prepared for Conference on Inequality, Poverty and Human Well-Being, World Institute for Development Economics Research, United Nations University, Helsinki, 30-31 May.
- Safa, Helen (1995) *The Myth of the Male Breadwinner: Women and Industrialisation in the Caribbean* (Boulder: Westview).
- Sassen, Saskia (2002) 'Counter-geographies of Globalisation: Feminisation of Survival', in Kreimild Saunders (ed.) *Feminist Post-Development Thought* (London: Zed) 89-104.
- Silberschmidt, Margrethe (1999) 'Women Forget that Men are the Masters': *Gender Antagonism and Socio-economic Change in Kisii District, Kenya* (Uppsala: Nordiska Afrikainstitute).
- Solórzano, Irela; Abaunza, Humberto and Bradshaw, Sarah (2000) 'Evaluación de la Campaña "Violencia Contra las Mujeres: Un Desastre que los Hombres Sí Podemos Evitar"'. Mimeo. (Managua: Puntos de Encuentro).
- Sweetman, Caroline (2005) 'Editorial', in Caroline Sweetman (ed.) *Gender and the Millennium Development Goals* (Oxford: Oxfam) 2-8.
- Tinker, Irene (1990) 'A Context for the Field and for the Book', in Irene Tinker (ed.) *Persistent Inequalities: Women and World Development* (Oxford: Oxford University Press) 3-13.
- United Nations (UN) Country Team/United Nations Fund for Women (UNIFEM) (2003) *To Produce and to Care: How do Women and Men Fare in Securing Well-being and Human Freedoms?* (Manila: UN Country Team/UNIFEM).
- United Nations Children's Fund (UNICEF) (1997) *Role of Men in the Lives of Children: A Study of How Improving Knowledge About Men in Families Helps Strengthen Programming for Children and Women* (New York: UNICEF).
- United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) (2000) *Progress of the World's Women 2000* (New York: UNIFEM, Biennial Report).
- United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) (2002) *Progress of the World's Women 2002, Volume 2* (New York: UNIFEM).
- United Nations Development Programme (UNDP) (1995) *Human Development Report 1995* (Oxford: Oxford University Press).
- United Nations Development Programme (UNDP) (2000) *Overcoming Human Poverty: UNDP Poverty Report 2000* (New York: UNDP) (<http://www.undp.org/povertyreport/Chapters/chap9.html>)
- United Nations Development Programme (UNDP) (2004) *Human Development Report 2004* (Oxford: Oxford University Press).
- United Nations Development Programme (UNDP) (2005) *En Route to Equality: A Gender Review of National MDG Reports 2005* (New York: UNDP).
- United Nations Division for the Advancement of Women (UNDAW) (1991) 'Women and Households in a Changing World', in Eleanora Barbieri Masini and Susan Stratigos (eds) *Women, Households and Change* (Tokyo: United Nations University Press) 30-52.
- United Nations Division for the Advancement of Women (UNDAW) (2000) *Women 2000: Gender Equality, Development and Peace for the 21st Century* (New York: UNDAW).
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO) (1997) *Male Roles and Masculinities in the Perspective of a Culture of Peace*. Report, Expert Group Meeting, Oslo, Norway, 24-28 September (Paris: UNESCO).
- United Nations Fund for Population Activities (UNFPA) (2002) *State of World Population 2002: People, Poverty and Possibilities* (<http://www.unfpa.org/swp/2002>).
- United Nations Millennium Project (UNMP), Task Force on Education and Gender Equality (TFEGE) (2005) *Taking Action: Achieving Gender Equality and Empowering Women* (London: Earthscan).
- United Nations Research Institute for Social Development (2005) *Gender Equality: Striving for Justice in an Unequal World* (Geneva: UNRISD).
- Varley, Ann and Blasco, Maribel (2000) 'Exiled to the Home: Masculinity and Ageing in Urban Mexico', *European Journal of Development Research*, 12:2, 115-38.
- Van Vuuren, Anke (2003) *Women Striving for Self-Reliance: The Diversity of Female-headed Households in Tanzania and the Livelihood Strategies they Employ* (Leiden: African Studies Centre).
- De Vylder, Stefan (2004) 'Gender in Poverty Reduction Strategies', in Gerd Johnsson-Latham (ed.) *Power and Privileges: Gender Discrimination and Poverty* (Stockholm: Regeringskansliet) 82-107.
- Wennerholm, Carolina Johansson (2002) *The 'Feminisation of Poverty': The Use of a Concept* (Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency).
- Whitehead, Ann (2003) *Failing Women, Sustaining Poverty: Gender in Poverty Reduction Strategy Papers: Report for the UK Gender and Development Network* (London: GADN/Christian Aid).
- Whitehead, Ann and Lockwood, Matthew (1999) 'Gendering Poverty: A Review of Six World Bank African Poverty Assessments', *Development and Change*, 30:3, 525-55.
- Wichterich, Christa (2004) 'Food for Thought from Yesterday's Discussion: Women's Human Rights as terms of Reference for Women's Struggles for Social and Gender Justice', in Mandy MacDonald (ed.) *Globalising Women's Rights: Confronting Unequal Development Between the UN Rights Framework and the WTO Trade Agreements* (Bonn: Network Women in Development Europe [WIDE]).
- Williams, Chris and Lee-Smith, Diana (2000) 'Feminisation of Poverty: Re-thinking Poverty Reduction from a Gender Perspective', *Habitat Debate*, 6:4, 1-5 (<http://www.unhabitat.org/HD>).
- Women's Environment and Development Organisation (WEDO) (2005) *Beijing Betrayed: Women Worldwide Report that Governments have Failed to Turn the Platform into Action* (New York: WEDO).
- World Bank (1994) *Enhancing Women's Participation in Economic Development* (Washington DC: World Bank).
- World Bank (2000) *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty* (New York: Oxford University Press).
- World Bank (2002) *Integrating Gender into the World Bank's Work* (Washington DC: World Bank).

- World Bank (2003) *Challenges and Opportunities for Gender Equality in Latin America and the Caribbean* (Washington DC: World Bank, Gender Unit, Latin America and the Caribbean Division).
- World Bank, GDG (2003) *Workshop on Gender Equality and the Millennium Development Goals, 19-23 November 2003* (Washington DC: World Bank, GDG).
- World Health Organisation (WHO) (2005) *World Health Report 2005: Make Every Mother and Child Count* (Geneva: WHO).
- Yates, Rachel (1997) 'Literacy, Gender and Vulnerability: Donor Discourses and Local Realities', *IDS Bulletin*, 28:3, 112-21.
- Ypeij, Annelou and Steenbeek, Gerdien (2001) 'Poor Single Mothers and Cultural Meanings of Social Support', *Focaal - European Journal of Anthropology*, 38, 71-82.



SESION 4:

POLITICAS CONCILIATORIAS: PERSPECTIVAS SECTORIALES

DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS Y CUIDADO EN EL MARCO DE POLÍTICAS CONCILIATORIAS

MARÍA CRISTINA GRELA

Directora

Programa Nacional de Salud de la Mujer y Género

Ministerio de Salud Pública, Uruguay

Quiero agradecer, en primer lugar, la posibilidad de participar en este seminario a la organización del mismo, que nos ha posibilitado estar aquí a quienes actuamos en el ámbito de las políticas públicas, la investigación y las tendencias mundiales para el logro de la equidad.

También comparto con ustedes el contento que muchos de ustedes han manifestado por el cambio de Gobierno de Uruguay y las perspectivas que esta administración abre en la región de América latina en su conjunto. Quiero compartir, sin embargo, para pena de todos y todas que, para nosotros y para ustedes, nos hemos encontrado con un país que no conocíamos, donde la penuria económica, educativa, en salud y la exclusión social nos separa de aquel ideal de la Suiza de América del Sur. El país está entre los de mayor deuda externa por habitante, niveles de analfabetismo que han sido reconocidos con pesar por la Ministra de Desarrollo Social y un estado de emergencia social.

Sin embargo, el compromiso del Gobierno actual está dirigido al logro de la justicia social y de la equidad de género, según las líneas que fueran definidas en su Programa de Gobierno a través de una estrategia de descentralización, territorialidad y participación social para el logro de los derechos de ciudadanos y ciudadanas.

En ese marco es en el que se crea el Programa que dirijo, junto a mi equipo, para el logro de políticas de salud que atiendan integralmente la salud de las mujeres sin discriminación alguna. La solidaridad internacional y el apoyo de las instituciones regionales son imprescindibles para ese logro.

Los avances de las mujeres en Uruguay se dieron al unísono de otras conquistas mundiales y producto de las luchas de las sufragistas, de las mujeres visionarias y luchadoras que visibilizaron la inequidad de la ciudadanía de las mujeres y su lugar como ciudadanas de segunda clase. Otros logros se dieron en el marco de la protección a las mujeres y no por luchas propias. Más bien a través de una ideología basada en los derechos ciudadanos de la Revolución Francesa y en el futuro de la nación. Es por ello que tuvimos divorcio desde 1912, la ley de derechos civiles de la mujer en 1946, la ley de protección de la maternidad en 1948 y otras más, como parte de esa vigencia democrática del país.

El proceso de las dictaduras militares en el continente se dio en el país desde los años setenta hasta la mitad de los ochenta y los Gobiernos sucesivos convivieron con el neoliberalismo y la globalización, lo que nos ha enfrentado a sucesivas y cada vez mayores crisis económicas, por lo que hoy tenemos el mayor monto de deuda externa por habitante en América Latina e inmensos desafíos para el logro de la equidad y la justicia. Sin embargo, tenemos el convencimiento que el pueblo uruguayo y sus gobernantes están haciendo lo máximo posible por lograr los cambios necesarios para revertir esta situación.

Llegando a lo que nos compete en esta reunión, compartimos que el persistente aumento de la participación económica y la importancia del ingreso de las mujeres para superar la pobreza nos ha colocado entre los países enfrentados a esta batalla. La matrícula universitaria también amplía ese horizonte, de modo de que las mujeres de todos los sectores cumplen con doble o triple jornada a fin de cumplir con los roles de trabajo, profesionales y de familia.

De todas formas, nos encontramos con que las mujeres con hijos pequeños son las que más se han incorporado al trabajo remunerado. Allí es donde se encuentran las inequidades relacionadas con la vigencia de los derechos, económicos y políticos.

El trabajo remunerado se compatibiliza con las desigualdades, las brechas salariales, la menor calidad del empleo, la menor protección de la seguridad social, la mayor incidencia de la pobreza y la no conciliación de las tareas de cuidado de la pareja y las familias, tal como fuera considerado en todos los niveles de este seminario.

El sobretrabajo derivado del trabajo no remunerado

En una investigación reciente realizada en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la Republica, dirigida por Rosario Aguirre y publicada recientemente (Aguirre, Batthyány, 2005) se encuentran datos correspondientes a la carga total de trabajo de la población montevideana. La carga total de trabajo es el resultado de la suma de las horas dedicadas al trabajo remunerado y al trabajo no remunerado.

Los varones dedican promedialmente 28 horas al trabajo remunerado y 13 horas al trabajo no remunerado, resultando una carga total de trabajo de 41 horas semanales. En el caso de las mujeres, la relación es la inversa, dedican 16 horas al trabajo remunerado y 32 horas al trabajo no remunerado, sumando un total de 48 horas de trabajo.

A nivel de promedios generales, las mujeres dedican la mitad del tiempo que dedican los varones al trabajo remunerado y de 2.5 veces más al trabajo no remunerado.

Distribución de la carga total de trabajo (remunerado y no remunerado) en promedio de horas semanales

	HOMBRES		MUJERES		TOTAL	
	Horas	%	Horas	%	Horas	Mujer/ Hombre
Trabajo Remunerado	28.4	68.5	15.6	33.0	21.4	0.5
Trabajo No Remunerado	13.0	31.5	32.0	67.0	23.0	2.5
Carga Total de Trabajo	41.4	100	47.6	100	44.4	-

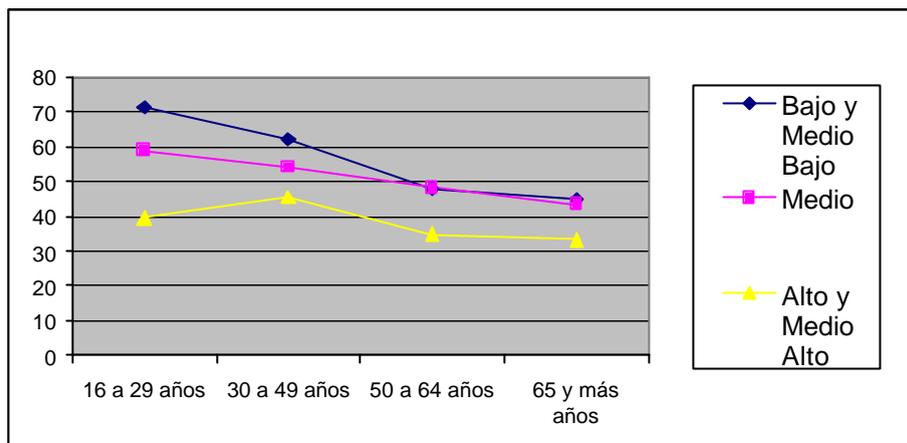
Fuente: Encuesta sobre Usos del Tiempo y Trabajo No Remunerado. Montevideo, 2003.

Es el trabajo doméstico (trabajo doméstico típico, tareas de gestión y de articulación con los servicios públicos) y el cuidado de los niños las actividades a las que se dedican más tiempo en el total de los hogares de Montevideo y también en los que encontramos mayores desbalances de género.

El sobretrabajo afecta más a las mujeres pobres jóvenes

De la investigación antes mencionada resulta que la dedicación al trabajo no remunerado de las responsables de los hogares presenta diferencias muy marcadas según los estratos socioeconómicos. La dedicación en tiempo es marcadamente mayor en el estrato socioeconómico bajo y medio bajo. En este estrato y en el estrato medio la mayor dedicación corresponde a las más jóvenes (entre 16 y 29 años). Los datos muestran claramente que son las mujeres jóvenes, de nivel socioeconómico más bajo -que son las que tienen a su cargo más niños pequeños- las que dedican más tiempo al trabajo no remunerado. En el estrato más alto, la mayor dedicación a las actividades no remuneradas se encuentra en las mujeres que pertenecen al segundo tramo de edad -entre los 30 a 39 años-, probablemente vinculado a que la maternidad es más tardía y a una mayor dedicación a tareas de formación que en los otros estratos.

Promedio de horas semanales destinadas al trabajo no remunerado por la Responsable del hogar mujer según nivel socioeconómico y grupo de edad



Fuente: Encuesta sobre Usos del Tiempo y Trabajo No Remunerado. Montevideo, 2003.

Existe un déficit de servicios sociales de apoyo para el cuidado de niños, enfermos crónicos y adultos mayores, una baja cobertura estatal y una progresiva expansión de la provisión mercantil de servicios. Se requiere además de control de la calidad de las prestaciones.

Las consecuencias de las responsabilidades familiares sobre el ejercicio de los derechos hacen estragos en la vida de las mujeres. Esta situación se traduce en situaciones de abuso sexual en la medida en que los trabajos son informales o derivados de contrataciones fuera de la seguridad social. Para las mujeres madres, la des-sexualización de sus propias vidas se constata además de vivir en forma ambivalente el ejercicio de sus derechos como trabajadoras, la socialización y la salida del aislamiento con un rol materno sin ayudas de la pareja o del Estado. Su vida se vive con presiones de múltiples y sentimientos de culpa, lo que desemboca en una frágil salud mental, situaciones de estrés y depresión.

La lactancia sin apoyo familiar ni de redes, ni reconocida en el ámbito del trabajo, significa una tarea más que no puede ser vivenciada ni para ella y el o la lactante como una etapa de apego y afecto mutuo. La lactancia es entonces vivida como un tiempo de mayor carga, desconocimiento y renuncia a sus mínimas necesidades.

Sobre el cuidado de su propia salud, las mujeres explican su situación en relación con los problemas domésticos y el cuidado de los hijos, enfermos y personas dependientes. Un estudio nacional reciente realizado por UNFPA, el Ministerio de Salud Pública, la UDELAR, OPS local y MYSU como sociedad civil, sobre género y generaciones, arrojó, entre otros datos, que las mujeres de sectores pobres y con menor nivel educativo inician sus relaciones sexuales a edades más tempranas y que todas las mujeres uruguayas quieren tener, en promedio, 2 hijos.

Este último dato marca la inmensa brecha que existen entre las clases sociales del país, ya que solamente las capas altas o medias pueden cumplir con ese deseo. Las mujeres pobres son las que, sin desearlo entonces, tienen un promedio de más de 4 hijos. 47% de los niños y niñas uruguayos nacen por debajo de la línea de pobreza, perpetuando el círculo atrapante de la misma.

Análisis y necesidades sectoriales

Si bien las mujeres estuvieron ligadas a los roles reproductivos y al cuidado de sus familias y dependientes, su inserción en el mundo del trabajo y de los roles productivos acrecienta sus tareas que, en algunos casos, límitan la vigencia de sus derechos humanos. Sobre ellas, y

especialmente sobre las mujeres pobres, recae la responsabilidad de procrear, criar, educar y transmitir valores a los futuros ciudadanos.

Está claro que los Estados no han tomado en cuenta esta mano de obra que, culturalmente, es el aporte gratuito que las mujeres hacen. Sin embargo, los logros del pasado, la integración de las mujeres al mundo de lo productivo, su inserción política, sus aportes a la vida social, su aporte al cuidado y la dinámica que imprimen a los grupos sociales y comunidades es significativa y debe ser reconocida.

Es imprescindible incluir los cambios y soluciones que, en el campo de la salud sexual y reproductiva se han operado y siguen produciéndose. La aparición de los métodos anticonceptivos modernos marca inflexiones de la vida y las costumbres sexuales, los vínculos y nexos entre las personas y las sociedades.

Si bien la OMS definió desde hace mucho tiempo el concepto de salud sexual y salud reproductiva donde las personas fueron objeto de políticas de salud y educación, la interpretación para esas políticas se centró en el binomio madre-hijo y en el cuidado materno-infantil. En él ambas personas estaban ligadas por el proceso reproductivo sin individualización posible.

Uno de los cambios paradigmáticos ocurridos en el proceso de las conferencias de los 90 de la ONU, donde se tomó el pulso al mundo y a los actores sociales e institucionales, fue el pasaje de la salud sexual y reproductiva al campo de los derechos humanos: a los DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS en la Conferencias de Cairo y Beijing que el país firmó sin reservas. Es entonces que tanto hombres como mujeres son sujetos de estos derechos.

Esto significa que nos encontramos frente a la atención de los mismos y a una declaración de políticas de población que, el país, en este caso Uruguay, plantea, admite y plantea como política de Estado a seguir. Es otro derecho ciudadano para la inclusión social.

Entra en el deber del Estado entonces cumplir con esa tarea, revisar la obligación cultural asignada al cuidado exclusivamente al trabajo invisible y no contabilizado de las mujeres. Ellas son la reproducción obligatoria familiar y social, el cuidado de la prole y los dependientes, la dedicación a la lactancia, el cuidado de la salud de todos y de la comunidad y el aporte productivo para el sustento familiar siendo o no jefas de familia.

Repensando los datos que se aportan para este análisis y este seminario, parecen evidentes los derechos sexuales y reproductivos como aportes a las políticas conciliatorias. Es imposible pensar que sin estos derechos a tener los hijos que las mujeres quieren, desean, esperan y se comprometen a criar, no es posible llegar a políticas conciliatorias de cuidado alguno.

Para el cumplimiento de los mismos, la educación en todos los niveles, el acceso a servicios a servicios integrales de salud, la incorporación de todos los métodos anticonceptivos modernos y variados atiende a lo personal e intransferible de estos derechos. Existe entonces la necesidad de educación de mujeres y varones para ejercer sus responsabilidades sexuales y reproductivas durante todas las etapas de sus vidas.

Debe conciliarse con servicios de salud equitativos, confiables, accesibles y sin discriminación alguna. Es por lo tanto que, para llegar a un cuidado familiar, de pareja y social, las decisiones de las mujeres en materia de reproducción deben conciliarse. En la crianza de la prole, también las políticas sociales y el Estado tendrán que asignar personal y recursos para que las mujeres, si así lo entienden, puedan hacer sus aportes al mundo de lo productivo, profesional y público de forma que sus ideas, puntos de vista y experiencias y sapiencias enriquezcan la sociedad y la cultura.

Nos enfrentamos a retos...

- El cuidado como responsabilidad social, sexual y reproductiva de las parejas, de las familias y, en especial de las poblaciones de mayores carencias y acceso.
- La obligación del Estado de asegurar las decisiones de las mujeres al mismo tiempo que el apoyo al desarrollo de los niños en forma integral, sea el número que las familias deseen.
- Conciliar y coordinar los servicios de anticoncepción moderna, adecuada y personal facilitando las formas de vida, las decisiones genuinas, culturales, y étnicas.
- Cumplir con el modelo de atención descentralizado, territorial y participativo.
- Integrar la perspectiva de género en los ámbitos ministeriales y dentro de los programas de los mismos.

En cuanto al rol de las mujeres en la comunidad y su rol como cuidadoras y promotoras de salud, necesita una nueva mirada. Si bien por la introyección de sus roles tradicionales de cuidado, las mujeres atienden a sus vecinos y sus familias, los dependientes y los enfermos y son capaces de educar en salud a niños y cuidar de adolescentes, este rol debe encontrar su límite.

El trabajo voluntario tiene límites, especialmente en comunidades que están al borde de la supervivencia. Es por ello que, el trabajo de desarrollo comunitario y participativo de las mujeres tiene que contener el germen de su propio empoderamiento y control ciudadano. Es a partir de ese proceso grupal que estarán prontas para exigir sus derechos, aportar su sapiencia y vivir en equidad y justicia.

...Cuando me enseñaron que la humanidad debió incendiarse para conocer el valor del fuego...entiendo que el incendio de la inclusión de género que hemos vivido tiene que ir produciendo pequeños y grandes focos en las sociedades, en las instituciones, en la cultura para abrir nuevos espacios de equidad y, sin miedo, recibir lo diverso de las nuevas generaciones.

EL TRABAJO DE CUIDADO NO REMUNERADO Y LOS SISTEMAS DE PROTECCION SOCIAL EN AMERICA LATINA

FLAVIA MARCO

*Experta de Proyecto
Unidad Mujer y Desarrollo
Oficina Regional CEPAL, Chile*

La población de América Latina está envejeciendo, aunque en muchos países aun no se perciben los efectos de este fenómeno debido a que están experimentando un bono demográfico, producto de un pasado reciente de alta fecundidad. Sin embargo, la transición demográfica avanza y parece no haber mecanismos para abordar la nueva estructura de edades de la población, que conlleva no sólo un perfil distinto de dependientes sino también nuevas necesidades en materia de salud.

El empleo es un bien escaso y los contratos laborales típicos e indefinidos están pasando de ser la regla a la excepción. En los mercados de trabajo la informalidad se masifica y feminiza, sin ser recogida por los sistemas previsionales.

Estos procesos se experimentan en un contexto de pobreza y de desigualdades sociales y de género, que se ven potenciadas y demandan respuestas urgentes de sistemas de protección social que sean universales, solidarios, eficientes y sostenibles.

Dada la importancia de estos sistemas, el próximo período de sesiones de la CEPAL, a celebrarse en marzo de 2006 en Montevideo, se abocará a ellos. Por lo mismo y además debido a que las Oficinas de la Mujer hacen el esfuerzo constante de incorporarse a la corriente principal de la problemática social y decisiones políticas, la reciente XXXVIII Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe¹ también se dedicó a este tema.

La CEPAL considera como componentes de la protección social a los sistemas de salud previsual, los seguros de desempleo, los programas de alivio a la pobreza y los sistemas de pensiones.

Este artículo abordará los dos últimos componentes en sus relaciones con el trabajo de cuidado no remunerado, debido a que la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL cuenta con abundantes estudios que aportan evidencia empírica y nuevos abordajes conceptuales sobre las desigualdades de género en estas áreas de la protección social.

¿Por qué considerar el trabajo de cuidado no remunerado en la protección social?

Una primera vinculación entre el cuidado y los sistemas de protección social resulta evidente, ya que estos constituyen una forma de cuidado indirecto, pero para más de la mitad de la población, las mujeres, la conexión resulta más compleja y acarrea consecuencias negativas para el ejercicio de una serie de derechos.

La relación de las mujeres con los sistemas, primero de seguridad social y ahora de protección, ha estado mediatizada por el rol de cuidadoras que se les continúa asignando. En diferentes épocas de la historia los sistemas societales de cuidado han distribuido las responsabilidades de cuidado de la niñez, la ancianidad y las personas enfermas entre el estado, el mercado, la sociedad civil y las familias, pero éstas últimas siempre han absorbido una importante porción de este trabajo. Como es de suponer son las mujeres quienes al interior de los hogares se

hacen cargo de estas tareas, asumiendo también gran parte de las mismas en el voluntariado, otras organizaciones de la sociedad civil, y de manera remunerada, en el estado (Giménez, 2003).

Es precisamente por su función de cuidadoras que se les reconoce a las mujeres el acceso a los derechos sociales en general y a las prestaciones de la previsión social en particular, determinando su doble relación con el cuidado: fueron acreedoras del derecho al cuidado precisamente por ser las encargadas de prestarlo. Esta relación persiste a pesar de las reformas estructurales realizadas en materia de previsión social y penetra también los programas de alivio a la pobreza llevados a cabo en varios países de la región desde fines de los años noventa.

El trabajo de cuidado que realizan las mujeres de manera no remunerada está subsidiando a los sistemas de protección social. Estas se hacen cargo de lo que debería ser una responsabilidad social y por tanto materia de cobertura previsional. Y aquí se presenta otra faceta de la especial relación de las mujeres con la protección social, ya que su rol de cuidadoras está perjudicando su situación previsional. En efecto, la asignación de las tareas, de crianza, de cuidado y domésticas casi exclusivas de las mujeres determina sus condiciones en el mercado laboral, las que a su vez marcan su situación previsional.

Las mujeres reparten su tiempo por la tajante división entre el mundo público y el privado. Las mujeres que están en ambos, tienen que conciliar. No se trata por tanto de una elección. La obligación de las mujeres de optar, de hacer renunciaciones en una de estas esferas, restringe su libertad en un contexto en el que la maternidad continua sin concebirse como una responsabilidad social, a pesar de las estipulaciones de convenciones internacionales en esta materia (Marco y Rico, 2005).

Es necesario abrir el debate sobre un tema que hasta hace poco parecía claro e incuestionable: los hombres a la producción y las mujeres a la reproducción. El modelo entró en crisis y sin embargo las políticas siguen en gran medida pensadas para familias nucleares patriarcales, con padres proveedores y madres trabajando al interior del hogar o a jornada parcial (Olavaria y Céspedes, 2002)

Los programas y disposiciones legales para que mujeres y hombres puedan conciliar las responsabilidades familiares, el trabajo doméstico y el remunerado son escasos, se limitan a determinada población objetivo (cuidado para hijos de jefas de hogar, mujeres de escasos recursos) y por lo general están destinados a las trabajadoras, operando el supuesto de que son ellas quienes deben conciliar, por ser las responsables del trabajo doméstico y el cuidado de los hijos. Las medidas adoptadas se refieren a la obligación de las empresas de tener salas cunas -en casi la totalidad de los casos en función del número de mujeres empleadas, con la excepción de Ecuador y Paraguay- y a centros o programas de cuidado infantil. Menos frecuentes aun son las licencias para el cuidado de hijos enfermos (sólo en Chile y Cuba, además de la licencia por "calamidad doméstica" para el funcionariado público de Ecuador y de la licencia por enfermedad de hijos u otras personas bajo cuidado o custodia también para el sector público en Puerto Rico). Igualmente escasas son las licencias para trabajadores varones por nacimiento de un hijo (Argentina, Brasil, Chile y Colombia mientras que en Uruguay y Puerto Rico es para funcionarios públicos). La figura de la excedencia para el cuidado de hijos solo figura en un país (Argentina) y está destinada exclusivamente a las trabajadoras (Marco y Rico, 2005).¹

Como se aprecia, lejos se está de concebir al cuidado y la crianza como responsabilidades sociales, ya que es muy poca la porción de esta responsabilidad que asumen las empresas y los estados. Los escasos avances están destinados a que las mujeres concilien su vida laboral con la familiar.

¿Pero queremos las mujeres conciliar?

Lo que queremos es una organización distinta del mercado laboral, del trabajo al interior de la familia y de los servicios públicos, no queremos tener que conciliar, ser el espacio de ajuste de dos esferas opuestas, queremos que dejen de ser opuestas.

Los programas de alivio a la pobreza

Varios países de la región están llevando a cabo programas de alivio a la pobreza, entre ellos: Bolsa Familia y Hambre cero en Brasil; Bono de Desarrollo Humano en Ecuador; Jefes y Jefas de Hogar en Argentina; Oportunidades en México y Chile Solidario en Chile (Serrano, 2005)

La intención de este acápite no es caracterizar los programas y menos evaluarlos, sino presentar algunos elementos comunes que den cuenta de la persistencia de un sistema de género del cual las políticas públicas son parte y que en este caso, lejos de fomentar una redistribución de las responsabilidades de cuidado, están reforzando su atribución a las mujeres.

Se trata de programas focalizados de transferencias monetarias con amplias coberturas. Siete millones de familias beneficiarias en Brasil y cinco en México, son coberturas no vistas antes en programas gubernamentales de la región.

Los resultados han sido positivos en términos de acceso a servicios, básicamente de salud y educación, lo que se ha conseguido mediante subsidios a la demanda, ya que no inciden sobre la oferta de estos servicios (Serrano, 2005). Si bien la mejora de la calidad de la salud y la educación no son materia de los programas de alivio a la pobreza, por lo que resultaría inapropiado hacerles requerimientos en este sentido, sí podría pensarse en los impactos positivos de su articulación con las políticas sectoriales y locales.

En los hechos estos programas han venido actuando como paliativo frente a las deficiencias de otros componentes del sistema de protección social. Es justamente por el éxito en este cometido y por los compromisos presupuestales relativamente bajos que han significado, que está surgiendo el argumento de que resultaría más eficiente invertir en estos programas que en los sistemas previsionales, sin plantearse siquiera la posibilidad de reformar estos últimos. El peligro de estas propuestas está en que propugnan sustitución en lugar de complementariedad¹.

En la misma dirección se advierte que los objetivos de la seguridad social se han subsumido a las posibilidades de financiamiento, siendo este el principal argumento para impedir modificaciones en las reformas ya operadas, lo que contrasta con el hecho de que en su momento hubo fondos para éstas, que fueron costosísimas, pero no para las prestaciones. De ahí que aparezca una interrogante central respecto del futuro de la política y la protección social en la región ¿se logrará instalar una dinámica política interna en donde las decisiones en materia de gasto público social surjan de procesos políticos democráticos en donde la valoración final de la función del Estado en esta materia sea directamente dependiente de las necesidades y preferencias de los ciudadanos y ciudadanas? (Pautassi, 2005:10 -11)

a) El cuidado como vía de acceso de las mujeres

Los beneficios que otorgan los programas de alivio a la pobreza dependen del cumplimiento de una serie de requisitos, los que a su vez están pensados para beneficiar a la familia destinataria, sobre todo a la niñez. Se trata entonces de transferencias condicionadas.

Las receptoras son las mujeres, ya sea por disposición expresa o porque así se ha venido ejecutando el programa en la práctica. Son ellas también quienes deben cumplir los requisitos

de asistencia a campañas de vacunación, talleres de salud, de nutrición, asegurar el acceso de los hijos e hijas a la escuela, así como un porcentaje de asistencia a la misma. Como se aprecia, todas las condiciones están relacionadas con el bienestar familiar y las mujeres aparecen como las exclusivas encargadas del mismo, por ello son las receptoras.

La recepción de las transferencias por parte de las mujeres ha significado en muchos casos mayor control sobre la economía familiar y más espacios de interacción para ellas, derivados sobre todo del proceso de cobro del beneficio. En ese sentido se habla de un empoderamiento femenino no planificado por los programas, que aparece como una *externalidad positiva* de los mismos. Pero la recepción del beneficio y los requisitos asociados, también han implicado una recarga en el tiempo de las mujeres, a la vez que se apoyan en la división sexual del trabajo y fortalecen la imagen de la mujer como “ser al servicio de otros” (Serrano, 2005)

b) Algunas sugerencias para la redistribución del cuidado

Podría considerarse que el que las mujeres sean las receptoras constituye un reconocimiento, un contraprestación a su trabajo no remunerado de cuidado. Sin embargo, el análisis de los programas sugiere otra cosa. En algunos casos está claro que el cobro de estas prestaciones por parte de las mujeres no responde a un reconocimiento sino a una instrumentalización de las mismas, en virtud de que serían mejores administradoras de los recursos y los destinarían a mejores usos que los varones. Pero aun en el mejor de los supuestos, de que esta transferencia sea un reconocimiento ¿por qué no apuntar también a la redistribución del cuidado?

La incorporación del enfoque de género en las políticas públicas es producto de procesos muy complejos y variables que se van desarrollando de diversas maneras según quienes van siendo los actores (Rico, 2000:200). Esta complejidad va de la mano con extensos períodos y en muchas ocasiones resultados a largo plazo. Sin embargo es posible adoptar medidas simples que no afectan ni la estructura ni la intencionalidad de los programas de alivio a la pobreza y que podrían tener impactos positivos en la redistribución del cuidado a mediano plazo. En este sentido podría modificarse la condicionalidad de los beneficios para exigir a los varones su asistencia a las campañas de vacunación, controles de salud de los hijos e hijas, talleres de nutrición y reuniones escolares.

Medidas como las mencionadas no solo significarían una liberación del tiempo de las mujeres, sino que además enviarían un mensaje sobre la responsabilidad masculina en el bienestar familiar y por ello representarían también un aporte en términos simbólicos.

Los sistemas de pensiones

Ya a fines de los años noventa, habiendo evaluado esta década, se constataba la necesidad de políticas y programas que consideren la situación específica de las adultas mayores, tomando en cuenta tanto los problemas metabólico-degenerativos particulares de su constitución biológica y los problemas psicológicos derivados de la falta de reconocimiento social, como el hecho de que la incidencia de la pobreza y la jefatura de hogar era mayor en las ancianas, al igual que su situación de dependencia (Rico, 2000:185)

La necesidad de políticas como las mencionadas sigue vigente y se hace aun más patente frente al agravamiento de los problemas de cobertura y de suficiencia de las prestaciones de los sistemas de pensiones, así como de las desigualdades al respecto entre mujeres y varones que derivaron de las reformas estructurales llevadas a cabo en este componente de la protección social en varios países de América Latina.¹

Los estudios evidencian que las reformas de pensiones: reproducen las diferencias del mercado laboral; incorporan fórmulas de cálculo de las pensiones que implican una discriminación expresa contra las mujeres, las que en varios países se agravan con la menor edad de jubilación de éstas; excluyen a quienes se dedican al trabajo reproductivo, es decir, que alrededor del

60% de las mujeres, las convencionalmente consideradas *inactivas*, no tiene acceso a las pensiones o se encuentran a expensas de recibir una pensión de viudez o asistencial en los países donde ésta existe. Como resultado, las mujeres reciben pensiones inferiores que los hombres y a pesar de que son la mayoría de la población adulta mayor están sub representadas entre los perceptores de pensiones (Marco, 2004)

a) El cuidado como vía de acceso y como obstáculo para las mujeres

Las reformas de pensiones fueron diseñadas para un determinado perfil de ciudadano: varón, urbano, trabajador dependiente del sector formal de la economía, con contrato indefinido e ingresos suficientes y regulares que le permitan continuidad y densidad en las cotizaciones. Las mujeres figuran en muchos casos como dependientes, cargas o beneficiarias de un trabajador varón titular. Precisamente por ser cuidadoras, al igual que en los sistemas predecesores de la capitalización individual, con lo que a pesar del cambio de paradigmas que implicaron las reformas, la relación de las mujeres con la protección social sigue mediatizada por el cuidado, que continúa sin ser reconocido ni redistribuido. De ahí que persista la noción de una ciudadanía social subordinada de las mujeres.

Para las mujeres que acceden al sistema de pensiones “por derecho propio”, es decir por ser trabajadoras remuneradas, los problemas no desaparecen. Primero porque no se las exime del trabajo de cuidado, crianza y doméstico que sigue determinando su situación laboral. Como es sabido las trabajadoras están sobre representadas en las categorías ocupacionales que tienen menos oportunidades de acceder y permanecer en el sistema previsional, como es el caso del servicio doméstico, familiares no remuneradas y cuenta propia. Pero además está la discriminación salarial que determinará el monto de sus pensiones y la utilización de tablas de mortalidad diferenciadas por sexo que aun ante remuneraciones similares redundarán en prestaciones inferiores.

En la legislación previsional se constatan claramente las diferencias de género mencionadas, pero aparecen como un dato de la realidad que no se pretende ni puede cambiar. Por lo tanto la división sexual del trabajo que conduce a la sobrecarga de responsabilidades familiares que recae en las mujeres, los efectos de esta división sobre la inserción laboral, la discriminación salarial de que son objeto y aun su mayor expectativa de vida figuran como rasgos de vulnerabilidad que se reproducen o agudizan, pero que no se pretende corregir (Montaño, 2004:19)

b) Algunas sugerencias para el reconocimiento del trabajo de cuidado

Las propuestas para una reforma de las reformas son variadas y van desde las sistémicas, que implican un cambio de lógica de la capitalización individual para adoptar modalidades que en su esencia sean solidarias, a propuestas puntuales que pueden ser adoptadas aún manteniendo la estructura de los sistemas vigentes para subsanar algunas de las desigualdades que provocan. Aquí se tratarán tan sólo a aquellas relacionadas con el reconocimiento del trabajo de cuidado no remunerado.

Para las mujeres que están en el mercado laboral deberían adoptarse medidas de acción positiva. En ese sentido puede establecerse un número menor de cotizaciones, como se hace en Costa Rica ante el caso de jubilación anticipada o menos años en el sistema como sucede en Brasil para la jubilación por tiempo de contribución. Iniciativas como éstas son un tratamiento diferenciado que compensa en parte las desigualdades del punto de partida, pero además son un reconocimiento del trabajo de cuidado.

Para quienes están fuera del mercado laboral y se dedican a los trabajos de cuidado, crianza y domésticos cabe la opción de prestaciones específicas no contributivas, las llamadas pensiones para las amas de casa. Se especifica el carácter no contributivo, ya que alternativas como el aporte del marido o pareja establecen una nueva forma de dependencia. El financiamiento de

estas pensiones depende del esquema previsional de que se trate. Bajo la modalidad de capitalización individual, donde rige el principio de equivalencia y cada persona recibe una prestación acorde a su contribución y no hay transferencias cruzadas, estas pensiones tendrían que ser marginales al sistema y financiadas con impuestos.

También está la propuesta de las pensiones universales que se enmarcan en el debate del ingreso ciudadano, pero que se prefiere denominar universales para incorporar a los migrantes (Paganini, 2002). Si todas las personas mayores tienen derecho a una pensión, las que realizan trabajos de forma no remunerada y se hacen cargo de una gran necesidad social también quedan cubiertas.

Las formas de llevar a cabo una pensión universal pueden ser variadas. Administración pública y financiamiento con impuestos generales; combinación de financiamiento público y privado con cotizaciones diferenciadas en función del área de residencia, grupo de ingreso y categoría ocupacional, entre otros criterios, que sean movibles dependiendo de la permanencia de las personas en el grupo de que se trate (Paganini, 2002; Pautassi, 2005).

Otra propuesta es incorporar los ingresos acumulados en el fondo de pensiones al régimen de ganancialidad. De manera que ante el divorcio o ruptura de la unión de hecho, los fondos acumulados por ambos cónyuges pasan a ser considerados bienes gananciales (en una masa común) y por tanto pasibles de ser divididos en partes iguales al momento del divorcio y la partición, después de lo cual se reconstituirían los fondos individuales de aportes de cada parte. En este caso se trata de una reforma en la legislación civil o familiar según los países. En el mismo sentido se podría establecer la compatibilidad entre la pensión de viudez y a la propia hasta un determinado nivel de ingresos, de manera que haya una compatibilidad total y después de cierta cuantía una compatibilidad parcial, de por ejemplo el 60 % de la pensión de viudez (Pautassi, 2005)

Estas medidas estarían destinadas a todas las mujeres adultas, con independencia de su pertenencia al mercado laboral, pues todas contribuyen con su trabajo reproductivo al patrimonio de su pareja y a su mejor inserción laboral.

Por último cabe destacar otras buenas prácticas. El reconocimiento del valor social y económico del trabajo reproductivo a nivel constitucional en Ecuador y Venezuela, así como una reciente enmienda constitucional de Brasil, que avanza más y cuya puesta en práctica está en discusión en el congreso. Esta enmienda establece que quienes trabajen de forma no remunerada en sus hogares y se encuentren bajo la línea de pobreza tendrán derecho a las prestaciones de la seguridad social. La medida ya tenía antecedentes, puesto que desde la Constitución Federal de 1988, las personas que laboran en el área rural gozan de una pensión mínima garantizada, justamente en virtud de la contribución de su trabajo al desarrollo económico y social del país, que no siempre se refleja en una remuneración o en ingresos suficientes.

A modo de cierre

La asignación casi exclusiva del trabajo de cuidado no remunerado a las mujeres sigue siendo una de las causas de la discriminación laboral y aunque las feministas y algunos convenios internacionales hace tiempo que demandan responsabilidades compartidas, es muy poco lo que se ha hecho en ese sentido. Resultan necesarias normativas e incentivos, incluso fiscales, que equiparen derechos y obligaciones de mujeres y varones en esta materia y que proporcionen facilidades para el cuidado de niños y ancianos a trabajadores de ambos sexos.

Es cierto que no se puede cargar toda la responsabilidad a la protección social y que en el ámbito del mercado de trabajo deben hacerse los mayores esfuerzos para mejorar la situación de las mujeres, pero no es menos cierto que los sistemas de protección social y los actores involucrados pueden y deben corregir las discriminaciones. Es preciso atacar el punto de

partida y para ello las políticas educativas, de capacitación y familia, son muy importantes. Sin embargo es imprescindible integrar en las políticas de protección social una dimensión de acción positiva que corrija los efectos discriminatorios que se expresan en el acceso y en la situación diferenciados de las mujeres en estos sistemas (Montaño, 2004:27).

Para mirar la protección social a futuro y evaluar las iniciativas que se manejen para su mejora, la distinción entre políticas compensatorias y aquellas que ayudan a construir y fortalecer ciudadanía es clave. En el caso de las mujeres, el fortalecimiento de una ciudadanía plena pasa obligatoriamente por el reconocimiento del valor social y económico del trabajo reproductivo, que incluye el de cuidado, y su redistribución. Esto a su vez conlleva concebir este trabajo efectivamente como una responsabilidad social, que en tal calidad debe ser asumida no sólo por varones y mujeres sino por los sistemas de protección social.

BIBLIOGRAFIA

- Giménez, Daniel (2003) Género, previsión social y ciudadanía social en América Latina. Serie Mujer y Desarrollo No 46, Santiago de Chile, CEPAL.
- Marco, Flavia y Rico Ma. Nieves (2005) Políticas ausentes y programas residuales. Iniciativas para las trabajadoras de América Latina. *Versión preliminar*, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile, CEPAL.
- Marco, Flavia (2004) *Rasgos generales de los sistemas previsionales de capitalización individual y de sus contextos laborales y demográficos*. En Marco, F. coord. Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género. Cuadernos de la CEPAL No 90, Santiago de Chile, CEPAL.
- Montaño, Sonia (2004) *La agenda feminista y las reformas de los sistemas de pensiones en América Latina*. En Marco, F. Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género. Cuadernos de la CEPAL No 90, Santiago de Chile, CEPAL.
- Olavaria, José y Céspedes Catalina Eds (2002) Trabajo y familia ¿conciliación? Perspectivas de género, Santiago de Chile, SERNAM, FLACSO, CEM.
- Paganini, Mario (2002) Financiamiento de lo inestable. Santa Fe. *Mimeo*.
- Pautassi, Laura (2005) ¿Bailarinas en la oscuridad? Seguridad social en América Latina en el marco de la equidad de género. Documento presentado en la XXXVIII Mesa Directiva de la Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, CEPAL, Mar de Plata, 7 y 8 de septiembre de 2005.
- Rico, Ma. Nieves (2000) Las mujeres chilenas en los noventa. Hablan las cifras. Libros de la CEPAL No 57. Santiago de Chile, CEPAL, SERNAM
- Serrano, Claudia (2005) La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina. Serie Mujer y Desarrollo No 70, Santiago de Chile, CEPAL.

CONCILIACIÓN, PRESUPUESTOS PÚBLICOS Y SALUD REPRODUCTIVA: EL CASO DE LA MORTALIDAD MATERNA

DANIELA DÍAZ ECHEVARRÍA⁸³

Coordinadora

Proyecto Mortalidad Materna y Presupuesto Público, FUNDAR
México

¿Qué es la mortalidad materna?

Mortalidad materna: definición

Es " la muerte de una mujer durante su embarazo, parto, o dentro de los 42 días después de su terminación, por cualquier causa relacionada o agravada por el embarazo, parto o puerperio o su manejo, pero no por causas accidentales" (OMS).

La mortalidad materna ¿por qué es un problema político?

De manera sintetizada, es un problema político porque se vincula directamente con diversos derechos y visiones de los mismos.

Los derechos implican desde la política pública, acciones y estrategias concretas que conllevan a la ampliación de la libertad de la mujer en la autodeterminación de su cuerpo. Pero no sólo esto, sino también, denota otra serie de circunstancias que finalmente hacen la diferencia entre que una mujer muera o no. Como son las ineficiencias y limitaciones del sistema público de salud en otorgar atención oportuna y eficaz a la mujer durante el embarazo, parto y puerperio. Asimismo, el deceso de una mujer por causas asociadas a la maternidad, evidencia prácticas racistas y negligentes en dicho sistema y sus funcionarios; las incapacidades médicas en el personal de salud para atender situaciones normales y de urgencias obstétricas.

Igualmente, refleja otras variables que contribuyen a la prevalencia de este problema, como es el acceso real a un transporte oportuno; y el acceso económico de la mujer a la atención médica, así también del acceso cultural; por ejemplo si el personal médico no domina el idioma de la parturienta o no existen traductores en el establecimiento de salud; o si las prácticas médicas violentan las costumbres de la mujer; la incapacidad económica de la mujer para hospedarse -generalmente con sus hijos u algún acompañante- en espera de recibir atención médica.

Es evidente, que esto da cuenta de la política pública de asignación presupuestal (recursos económicos); si es o no coherente con su categorización como problema prioritario en la salud pública.

Las mujeres que fallecen, son pobres, habitantes de sectores de alta y muy alta marginalidad; ya sea en zonas rurales o urbano-marginales. Con dificultades para acceder geográficamente a los centros de salud.

⁸³ Responsable del proyecto *Mortalidad materna y presupuesto público: seguimiento al programa Arranque Parejo en la Vida*, de FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación A.C. Con apoyo de la Fundación John D. y Catherine T. MacArthur. Documentos disponibles en www.fundar.org.mx. Dicho proyecto cuenta con los siguientes investigadoras de campo, Graciela Freyermuth en Chiapas; David Meléndez en Guerrero; y Martha Castañeda en Oaxaca; asimismo con dos asesores externos los doctores Hilda Reyes y Carlos Neri, ambos del Instituto Nacional de Perinatología. Reunión Internacional de Expertas/os UNFPA/GTZ, COHESIÓN SOCIAL, POLÍTICAS CONCILIATORIAS Y PRESUPUESTO PÚBLICO: Una mirada desde el género. Ciudad de México, 24-26 de octubre de 2005. genero@fundar.org.mx, www.fundar.org.mx

En consecuencia se puede concluir resumidamente, que la muerte materna es un problema político porque:

- Aborda los derechos sexuales y reproductivos de la mujer,
- Los derechos políticos, económicos y sociales,
- Los criterios de asignación presupuestal para combatirla,
- Los derechos de “usos y costumbres”,
- Provoca tensión entre la medicina tradicional y la occidental, y
- Se toca directamente con el derecho al aborto.

La mortalidad materna es un problema político porque es evitable y su prevención depende directamente de la cobertura y calidad de los servicios de salud.

La muerte materna es reconocida internacionalmente como un indicador de desarrollo y actualmente como uno de exclusión en salud⁸⁴. Reiteradamente, su reducción se ha incluido como meta en diversas conferencias internacionales y sus respectivos acuerdos y programas de acción. La última conferencia en la cual se suscribió una meta específica de disminución, fue la Cumbre de Desarrollo del Milenio del año 2000, que plantea:

Objetivo 5: Mejorar la salud materna.

Meta 6. Reducir en tres cuartas partes, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad derivada de la maternidad.⁸⁵

Los indicadores que se establecen para medir el desempeño respecto de esta meta son la tasa de mortalidad materna, por un lado, y el porcentaje de partos con asistencia de personal sanitario especializado.⁸⁶

La mortalidad materna en México

Esta repetidamente se concentra en las entidades federativas más pobres del país, con mayor población indígena y los más profundos rezagos en los servicios de salud pública.

Entidades federativas con las más altas razones de mortalidad materna en México, 2004:

Chiapas: 103.2 (r100 mil. nve)
Guerrero: 99.8 (r100 mil. nve)
Oaxaca: 86.9 (r100 mil. nve)⁸⁷

La población en la cual se concentra la mortalidad materna en México, son las mujeres pobres o de extrema pobreza, sin seguridad social, indígenas, habitantes de zonas rurales.

Principales causas de mortalidad materna en México, al año 2004:

⁸⁴ La Organización Panamericana de la Salud (OPS) propone la reorientación de la atención de la salud hacia el nivel de la atención primaria. Esta propuesta se basa en el derecho a la salud, la solidaridad y la equidad. Para fundamentarla, la OPS recurre al concepto de la *exclusión en salud*, que define como “la situación en la cual el individuo o grupo de individuos no accede a los mecanismos que le permitirían dar satisfacción a sus necesidades en salud. Por lo tanto, se entiende la exclusión en salud como la falta de acceso de ciertos grupos o personas a diversos bienes, servicios y oportunidades que mejoran o preservan el estado de salud y que otros grupos o individuos de la sociedad disfrutan”. *Exclusión en salud en países de América Latina y el Caribe*, Serie Extensión de la Protección Social en Salud, N° 1. Edición revisada. Oficina de Gerencia de Programas, Unidad de Políticas y Sistemas de Salud, Área de Desarrollo Estratégico de la Salud, Organización Panamericana de la Salud, 2004: 6.

⁸⁵ Fondo de Naciones Unidas para Población (UNFPA), *Población, Salud Reproductiva y Objetivos de Desarrollo del Milenio. Cómo el Programa de Acción del CIPD promueve los derechos humanos y la mitigación de la pobreza*, p. 7.

⁸⁶ www.undp.org/spanish/mdgsp/mdgtablesp.pdf

⁸⁷ Razón de mortalidad materna por 100 000 nacidos vivos estimados (Secretaría de Salud, *Salud, México 2004: Información para la rendición de cuentas*, p. 201 www.salud.gob.mx)

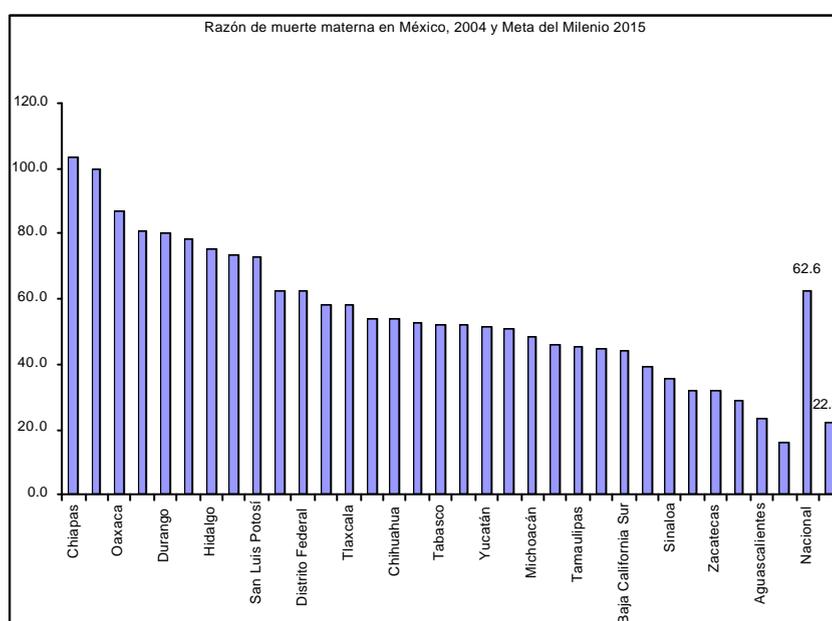
- Preeclampsia-eclampsia: 366
- Hemorragia: 317
- Sepsis puerperal: 43
- Aborto: 88
- Otras complicaciones del embarazo, parto y puerperio: 219

Total de muertes: 1 242.⁸⁸

Es de señalar, que estas complicaciones están principalmente asociadas al parto; y con una oportuna y eficiente atención, son totalmente tratables.

Cifras en México correspondientes a la Meta del Milenio para el año 2015.

- Razón de mortalidad materna en 1990: 89.0 (r100 mil. nve)
- Razón de mortalidad materna en 2004: 62.6 (r100 mil. nve)
- Meta en número al año 2015: 417 defunciones maternas.⁸⁹

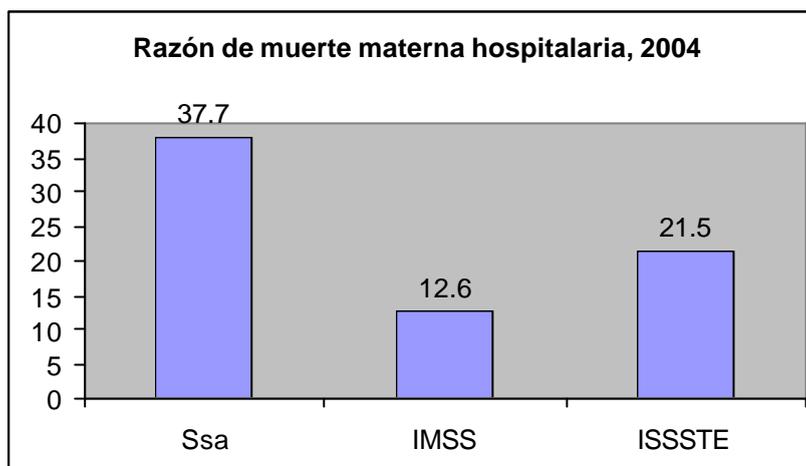


Fuente: Elaboración propia con datos de SSA, *Salud: México 2004. Información para la rendición de cuentas, 2005*, www.salud.gob.mx Para la Meta del Milenio, Centro Nacional de Equidad y Género y Salud Reproductiva.

La cifra es contundente, los fallecimientos en establecimientos hospitalarios se aglutinan en los de la Secretaría de Salud; es clara la necesidad urgente de fortalecerlos; pues en las mujeres fuera de los sistemas públicos de seguridad en salud son las de mayor vulnerabilidad ante un evento de urgencia obstétrica.

⁸⁸ Fuente: Secretaría de Salud, Centro Nacional de Equidad y Género y Salud Reproductiva.

⁸⁹ Ibid.



Fuente: Ssa, *Salud, México 2004: Información para la rendición de cuentas*, p. 220 www.salud.gob.mx

¿Por qué si existen los diagnósticos y las propuestas no se soluciona la muerte materna?

Para dar respuesta a esta pregunta es preciso acercarse a lo que ha sido la historia, por lo menos la reciente, de las estrategias aplicadas para atender este problema. El diseño de las estrategias y acciones establecidas en la política de salud, para la atención del embarazo, parto y puerperio, dirigida a la llamada población abierta (no adscrita al régimen de la seguridad social), se fundamentan en la promoción de la salud que a su vez se finca en el auto cuidado, y la prevención sobre al curación. Esto se concretaba en el esquema de un Paquete Básico de Servicios de Salud (PBSS). En el cual la atención durante el período gestacional y posterior a este, se incorporaba como una más entre -para el caso de México- otras trece intervenciones.

En esta lógica de costo-beneficio, de cubrir a un gran número de población -preferentemente pobres- con acciones elementales en salud, en México se concretó en el Programa de Ampliación de Cobertura (PAC), que duró de los años 1996 a 2002, con financiamiento del Banco Mundial. La base de esta razonamiento es tener un alto impacto social con un bajo gasto presupuestal tener un alto impacto social, pues el objetivo primordial es reducir el rezago en salud en las zonas más marginales del país.

Ahora bien, incorporar en una estrategia de Paquete Básico de Servicios de Salud la intervención de la *Atención prenatal, del parto y puerperio, así como del recién nacido*, que además tenía como objetivo *reducir la mortalidad materna e infantil en el periodo perinatal*,⁹⁰ estaba destinada al incumplimiento de dicho objetivo. Entre muchas razones, resalta que para la mujer y su familia el acceso a la atención médica, seguía representando un gasto imposible de cubrir o que en su defecto, al hacerlo significaba endeudarse.

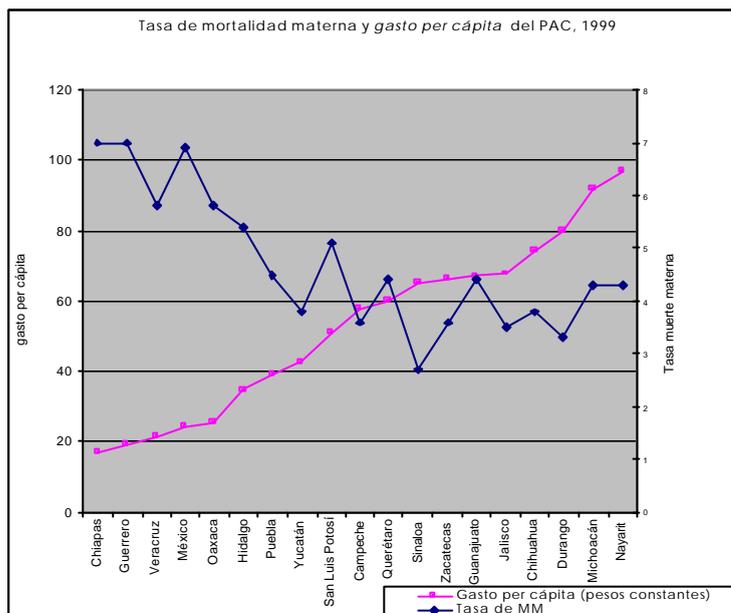
El trabajo de campo efectuado por al antropóloga Martha Castañeda, en el estado de Oaxaca, reflejó rotundamente la situación de que el ahorro del Estado se traspasa a la paciente. Sólo dos ejemplos:

- Las cuotas de recuperación al año 2001 otorgadas por mujeres pobres, representaron más de la quinta parte del presupuesto del PAC, para Oaxaca.

⁹⁰ *Diario Oficial de la Federación*, "Reglas de Operación del PAC", México, marzo, 2001.

- En traslado y estancia, las mujeres y sus familias pobres, gastaron lo equivalente al 61% del PAC para el 2001 en Oaxaca.

Otro aspecto clave - no solamente para el caso, del PAC-, es el análisis de la asignación presupuestal vinculado a las tasas de mortalidad materna en las entidades federativas en las cuales operó el programa (las 19 de 32 del país, con mayores índices de rezago en cobertura en salud). En la investigación que llevó a cabo Fundar, se *cruzó* el gasto per cápita con las tasas de muerte materna, el resultado, fue que los estados con menor gasto per cápita eran precisamente aquellos con las mayores tasas de mortalidad materna.



Por el incumplimiento de las metas de disminución y por el cambio de gobierno; la Secretaría de Salud diseñó y puso en marcha un programa específicamente para atender la mortalidad materna e infantil, el cual es el Programa Arranque Parejo en la Vida (APV).

El APV, no significó ni un aumento en la asignación presupuestal ni una etiquetación del gasto, particularmente para la atención del embarazo, parto y puerperio, con estrategias específicas para abordar el fallecimiento por causas asociadas a la maternidad. Ni tampoco transparencia en los documentos presupuestales a nivel federal y estatal.

Por el contrario, el programa sigue operando con los recursos existentes y en gran medida, los aspectos innovadores se sustentan en el apoyo u aporte comunitario, lo cual es irrisorio, si se focaliza en zonas de alta y muy alta marginalidad, como es en este caso. Es decir, siguen sin cubrirse aspectos básicos ya mencionados, como el traslado, el alojamiento y la traducción. Los dos primeros quedan a la voluntad del alcalde o la comunidad, y el último ni siquiera es considerado.

Revisión de la capacidad de Arranque Parejo en la Vida de otorgar Atención Obstétrica de Emergencia.

Ante la desaparición en los documentos presupuestales del gasto asignado al APV (primero se publicó como un total y posteriormente por entidad federativa, pero sin desagregar el financiamiento entre mujeres e infantes), y su incapacidad de dar solución efectiva a las situaciones de emergencia obstétrica. E igualmente, de sostener el paradigma de seguimiento al embarazo de alto riesgo y atención calificada del parto, pese a que los principales eventos

en los que fallecen las mujeres continuaban y continúan siendo urgencias acontecidas preferentemente durante el parto.

En términos generales, por lo observado en el trabajo de campo en Chiapas, Guerrero y Oaxaca, es que el programa Arranque Parejo en la Vida:

- La *Norma Oficial Mexicana NOM-007-SSA2-1993*, y lo establecido en el programa Arranque Parejo en la Vida no se cumple.
- Son más insumos en recursos materiales (por ejemplo camas) y de personal en salud, que los existentes en la realidad.
- Continúa con el esquema de Paquete Básico de Servicios de Salud.
- Se basa en una *red de servicios opere a partir de la gestión de recursos financieros y materiales externos a las instituciones del sector salud (SSA, APV 2002:40)*.

Finalmente, a través del seguimiento al PAC y al APV, tanto a nivel federal como en Chiapas y Guerrero, en el primero y agregando Guerrero para el segundo, es contundente el abandono del primer nivel de atención, o por lo menos su incapacidad de atender emergencias obstétricas. Inclusive su imposibilidad de estabilizar a la mujer que presenta o se le declara una urgencia, para que tenga más tiempo de sobre vivencia hasta llegar a un segundo nivel de atención. Es más, los trabajos de campo dan cuenta de muchas veces de la incapacidad de atender partos normales. Como corolario, la ejecución del APV, no ha conllevado un fortalecimiento del primer nivel (centro de salud), siendo el primer lugar al cual la parturienta debería acudir para su parto; esto ha producido una sub-utilización del mismo y una saturación del segundo nivel (hospitales generales, y hospitales rurales, entre otras categorizaciones).

Por todo lo anterior, se decidió abordar un nuevo paradigma que es la Atención Obstétrica de Emergencia (AOE).

El enfoque de seguimiento al embarazo de alto riesgo y atención profesionalizada del parto, es sustentado por OMS, y *Family Care International*. Y en México se plasma en la Norma Oficial Mexicana (*NOM-007-SSA2-1993*) de atención durante el embarazo, parto y puerperio, y como ya se indicó, en el programa Arranque Parejo en la Vida.

Por su parte, la Atención Obstétrica de Emergencia (AOE), es propuesta por el Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA; y la Universidad de Columbia.

Esta se apoya en dos ejes:

- (1) a atender las emergencias obstétricas, y
- (2) el programa AMDD por sus siglas en inglés (evitar la muerte y discapacidad materna).

La AOE, apunta a que existe evidencia de que aproximadamente el 15% de los embarazos, presentan complicaciones que desembocan en emergencias obstétricas. Que mal atendidas, desembocan en la muerte de la mujer.

Funciones de la Atención Obstétrica de Emergencia

1. Administración de antibióticos por vía parenteral.
2. Administración de medicamentos oxitócicos por vía parenteral.
3. Administración de medicamentos antoconvulsivos por vía parenteral.
4. Extraer manualmente la placenta.
5. Extraer otros productos retenidos.
6. Atender un parto vaginal.
7. Practicar operaciones quirúrgicas.
8. Realizar transfusiones de sangre.

- Las funciones 1 a 6, factibles en el primer nivel de atención.
- Las funciones 7 y 8, para atenderse en el segundo nivel de atención.

Atención Obstétrica de Emergencia

La propuesta de AOE (AMDD) en México, es una combinación de los dos paradigmas mencionados, por tanto incorpora elementos del seguimiento al embarazo de alto riesgo y de la atención calificada del parto, pero las acciones primordiales no se sustentan en estos.

- Modificación del marco lógico: se reevalúa el enfoque de riesgo y se plantea que las complicaciones durante la maternidad son difíciles de pronosticar, pero posibles de tratar.
 1. Atención obstétrica de emergencia las 24 hrs. los 365 días del año, en primer y segundo nivel de atención.
 2. Atención oportuna y canalización a un servicio de emergencia completo, con capacidad resolutive.

Para esto se debe contar con:

- 2.1. En el primer nivel (centro de salud): personal capacitado para canalizar una paciente; y medicamentos para estabilizar
- 2.2. En el segundo nivel (hospital): un cirujano o un ginecólogo, anestesiólogo, y un banco de sangre.
3. Promover que los servicios médicos sean utilizados por las mujeres.
4. En la atención prenatal se enseñen a identificar los signos de alarma, a la embarazada y a su acompañante.

Costeo de los medicamentos para la Atención Obstétrica de Emergencia (Dra. Hilda Reyes y Dr. Carlos Neri, ambos del Instituto Nacional de Perinatología).

Para puntualizar la propuesta de adoptar la AOE en México, se resolvió solicitar a dos asesores externos, para que costearan los medicamentos a utilizar en el primer nivel de atención (centros de salud),⁹¹ en el caso de las cinco principales causas de mortalidad materna en México: Preeclampsia-eclampsia; sangrado uterino preparto y postparto (hemorragia) en gestación de más de 20 semanas; Infección puerperal; parto obstruido; y aborto.

Posteriormente, se calculó para Chiapas, Guerrero, Oaxaca, y el total nacional.

Uno de los resultados más contundentes, es el bajísimo costo que representa para el gasto público surtir de medicamentos, que más la capacitación del personal de salud, hacen la diferencia entre que una mujer muera o no.

Investigación en Chiapas (Dra. Graciela Freyermuth, Ciesas-Sureste)⁹²

Las cifras hablan por sí solas, son muy modestos los recursos requeridos para abastecer de los medicamentos que finalmente, salvan vidas.

⁹¹ Resultados disponibles en www.fundar.org

⁹² Fuentes: Sistema de Información en Salud para población Abierta (SISPA), Registro de causas de ingreso a urgencias por padecimientos obstétricos de 1998 a 2003 en el Hospital Regional de San Cristóbal (5,000), libros especializados de obstetricia Williams Obstetricia, y el libro Asociación de Médicos del Hospital de Gineco-obstetricia N° 3 del IMSS, A.C.

- Chiapas: las complicaciones tienen un costo entre 3 a 9 millones de pesos anual (entre la estimación más baja y la más alta).
- En la región de Los Altos (la que presenta las más altas tasas de muerte materna en el estado): el costo oscila entre 400 mil a 1 millón de pesos anual (entre la estimación más baja y la más alta).
- Aborto: mayor número de complicaciones (más del 50%). Entre el 60 y 70 % del costo de las mismas. Se atiende hospitalariamente.
- Aborto: puede atenderse en primer nivel, vía Aspiración Manual Endouterina (AMEU).

Dificultades en las investigaciones del proyecto

1. Invisibilidad del gasto asignado a la atención materna. Más aun para la atención etiquetada separadamente para embarazo, parto, y puerperio normales; y complicados.
2. Falta de información sobre estimaciones de morbilidad en urgencias obstétricas.

Conclusiones

- Es prioritario la creación de un programa para acabar con la mortalidad materna, con recursos financieros, y estrategias operativas, determinadas para cumplir dicho objetivo, entendiendo que si opera en lugares de pobreza extrema, no puede solventarse fuertemente con recursos de la comunidad.
- Con una asignación presupuestal escasa, para la atención particular de la mortalidad materna; es difícil su abatimiento real.
- Las mujeres pobres, de zonas marginales -sean rurales o urbanas-, con servicios médicos escasos o inadecuados, muchas de ellas no hablantes del español; continuarán siendo las víctimas de una muerte evitable. Y continuará su ubicación social actuando en desmedro de sus posibilidades para exigir su derecho a la salud.
- Los medicamentos para la AOE, no implican aumentos presupuestales significativos.
- El costeo debe considerar gastos no exclusivamente médicos, pero sí relacionados con la salud.
- El costeo es una herramienta para promover nuevos paradigmas y estrategias de atención en salud materna.
- El análisis presupuestal, evidencia una política social que sostiene las condiciones de rezago en salud.
- Visibilidad y rendición de cuentas en el gasto asignado a la atención materna, es un aspecto urgente y hasta la fecha pendiente.
- Es fundamental que para el cálculo del presupuesto para la atención materna, se consideren los costos de las urgencias obstétricas.

SECCION 5:

GENERO, POLITICAS CONCILIATORIAS Y PRESUPUESTO PUBLICO

GÉNERO, POLÍTICAS CONCILIATORIAS Y PRESUPUESTO PÚBLICO; UNA APROXIMACIÓN AL CASO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

ROSALÍA CAMACHO
JULIANA MARTÍNEZ
Investigadoras GTZ/UNFPA

1.- Introducción, preguntas y objetivos

En las últimas décadas las mujeres latinoamericanas han ingresado masivamente al mercado laboral, aunque no por ello han dejado de atender los requerimientos cotidianos de atención de sus familias. La tensión entre el mundo del trabajo remunerado y el mundo del cuidado es inherente a la inserción laboral, como lo son las múltiples estrategias que las mujeres despliegan para lidiar con ella. Ya en 1995 la conferencia de Beijing estableció la necesidad de fomentar la armonización de las responsabilidades familiares y laborales de mujeres y hombres. Diez años más tarde la “infraestructura” pública del cuidado¹ con que cuenta la región es aún muy incipiente. Este trabajo describe en qué consisten las políticas públicas conciliatorias (en adelante PPC) que existen en América Latina y deja planteados caminos y medidas para fortalecerlas.

Para ello se requiere explorar diversas preguntas tales como: ¿Es posible hablar de políticas públicas conciliatorias entre el ámbito familiar y el trabajo remunerado en el contexto actual de América Latina y el Caribe? ¿Qué avances se han hecho para reducir la tensión entre las obligaciones familiares y las obligaciones laborales desde las políticas públicas y con qué resultados? ¿Suponen estas políticas que el trabajo doméstico y de cuidado al interior del núcleo familiar es exclusiva responsabilidad de las mujeres, o plantean una reasignación de responsabilidades históricamente femeninas? ¿Permiten revalorar las tareas domésticas y de cuidado con respecto a las tareas remuneradas? ¿Proponen cambios en la organización del mercado laboral o descansan exclusivamente en el ámbito familiar? ¿Qué medidas son de responsabilidad estatal y cómo se financian y evalúan; y qué medidas son llevadas adelante por parte del empresariado, las familias y las comunidades? ¿Cuáles son los principales retos institucionales y financieros que enfrentan estas políticas? Finalmente, ¿cómo evaluar los resultados, tanto en sus efectos sobre la equidad de género como sobre el bienestar de las personas más expuestas a la tensión entre la vida familiar y la vida laboral, tales como niños, niñas, adolescentes y personas mayores?

En América Latina las respuestas a estas preguntas han sido escasamente abordadas, en particular desde el papel de la política pública como promotora de objetivos conciliatorios entre la vida familiar y la vida laboral y la equidad de género. Por ello este estudio es de carácter exploratorio y habrá cumplido su propósito si ofrece un conjunto de herramientas conceptuales adecuadas para delimitar y abordar la conciliación como objeto de política pública; si presenta una radiografía de las acciones institucionales de carácter público-estatal, que podrían ser punto de partida para el lanzamiento de estrategias conciliatorias en la región; y si identifica caminos sugerentes para promover saltos cualitativos en la acción del Estado en esta materia.

Debido a que esta es una región de marcados contrastes y desigualdades sociales, nacionales, étnicas, culturales y de género, las respuestas requieren un enorme esfuerzo de síntesis e interpretación que pueda profundizarse y enriquecerse en su aplicación a iniciativas y medidas concretas.

El trabajo contiene tres partes. La primera aborda herramientas conceptuales. La segunda relata la metodología empleada y los hallazgos encontrados. La tercera presenta análisis e implicaciones del estudio.

Parte I - De qué se tratan las políticas públicas conciliatorias

La “conciliación” como problema

En las sociedades contemporáneas hay bienes y servicios que se compran en el mercado (como el vestido), otros que se obtienen a través de servicios públicos (como la electricidad), muchos otros que se producen en la familia (como la preparación de los alimentos). La capacidad de las personas para subsistir y alcanzar el bienestar depende de algún nivel de combinación de bienes y servicios que se producen en estas tres esferas (Anne Orloff, 1993; Gosta Esping-Andersen, 2002). En qué grado las personas requieren de unos más que de otros depende, entre otros factores, de los ingresos, de las redes familiares, del tipo de Estado con que se cuenta y, en gran medida, de los roles y estereotipos que la sociedad ha asignado a hombres y mujeres.

El acceso a bienes y servicios a través del mercado está sujeto, fundamentalmente, a los ingresos que sean capaces de generar las personas. Los ingresos, a su vez, suelen depender de la cantidad y del tipo de empleo que demanda el mercado laboral¹ así como de la oferta que las personas estén en condiciones de hacer según su educación formal, su experiencia laboral y, de manera muy importante, del tiempo que puedan destinarle al trabajo remunerado. No obstante elementos tales como la educación formal, la experiencia laboral y el tiempo disponible están sujetos, en el mundo en que vivimos, a factores tales como el sexo de las personas o su etnia. Asimismo, el mercado no funciona siguiendo pautas que automáticamente retribuyen o compensan de igual manera a idénticos “capitales” aportados por las diferentes personas: el mercado laboral está sujeto también a distorsiones causadas por concepciones culturales, en las que la discriminación y los prejuicios (entre otros de género) están presentes. En muchos estudios ha quedado establecido, por ejemplo, que la “igualdad” de capital humano ofrecida por hombres y mujeres se traduce en una diferencia salarial o de posibilidades de promoción en detrimento de éstas.

El mercado de trabajo está organizado en torno a estereotipos: el “trabajador ideal” (en tanto norma de lo esperado), responde a expectativas asociadas al sexo, tales como la “racionalidad masculina” o la “emocionalidad femenina” (a pesar de que entre hombres y mujeres existe una enorme variación de características personales). Por ejemplo no es casualidad que las estadísticas muestren habitualmente a la medicina como una profesión masculinizada y a la enfermería/atención infantil/enfermos/ancianos como profesiones feminizadas, así como la asociación entre esos rasgos y el desempeño laboral y retribución (desigual) esperados. Finalmente, las organizaciones que componen los mercados laborales, operan en niveles informales, a partir de los códigos de comunicación y de sociabilidad entre las personas. Por eso, los ingresos no son sólo producto del entrenamiento y las calificaciones educativas¹, sino también de las distintas posibilidades que el mercado laboral da a las personas en función de los grupos a los que pertenecen así como del manejo de las relaciones informales.”¹. Estos elementos no se distribuyen aleatoriamente entre hombres y mujeres.

Históricamente, las mujeres han tenido un papel importante tanto en la generación de ingresos como, sobre todo, en la realización del trabajo no remunerado (incluyendo el trabajo doméstico, la participación en empresas familiares, el cuidado y mantenimiento de huertas y animales, etc.). Sin embargo, el mercado laboral formal ha estado organizado en torno a la noción del hombre proveedor como expectativa y como norma, aunque la realidad de dicho mercado sea muy distinta (Joan Williams, 2000). Esto implica que el mercado laboral parte de la idea de la disponibilidad de las personas trabajadoras durante las distintas etapas de su vida sobre la base de jornadas semanales de tiempo completo. Asume, por lo tanto, que quienes proveen de ingresos al hogar no son, al mismo tiempo, responsables de actividades de cuidado o que, si lo son, es un asunto que deberán resolver de una u otra manera. Así, para efectos

prácticos, esas personas son consideradas trabajadoras “sólo” durante el tiempo que desempeñan tareas remuneradas.

La producción de bienes y servicios en la familia requiere principalmente, además de otros insumos, de tiempo destinado a la realización de actividades no remuneradas. En general, las mujeres han sido quienes han asumido estas actividades, en particular aquellas relacionadas con el cuidado y la atención de necesidades que no pueden ser satisfechas en el mercado, ya sea porque se carece de ingresos suficientes (por ejemplo, para enviar a los y las niñas pequeñas a una guardería), porque no se considera deseable comprar dichos servicios (por ejemplo, el que las personas mayores vivan en una residencia de adultos mayores), o porque no existe para ello un mercado (por ejemplo, para darle cariño y atención a las personas enfermas).

El acceso a bienes y servicios públicos varía en un amplio rango, desde aquellos exclusivamente destinados a las personas que tienen ingresos escasos, hasta aquellos destinados a toda la población. Cuanto más amplia sea la oferta de estos servicios y su población objetivo, mayor será la probabilidad de que las personas resuelvan su subsistencia sustrayéndose del mercado (“desmercantilizándose”) o de la familia (“desfamiliarizándose”) (Esping-Andersen, 1990; Orloff, 1993).

La producción de bienes y servicios en las tres esferas de la vida social mencionadas (mercado, servicios públicos y familia) está atravesada por una desigual repartición de tareas entre hombres y mujeres. A pesar de que la capacidad de reproducción biológica de las mujeres es la única naturalmente ligada a su fisiología, las sociedades de las que son parte les han asignado como propias las tareas no remuneradas que incluyen, entre otras, el cuidado de las hijas e hijos y la atención diaria de necesidades básicas de las personas, tanto en el nivel individual como familiar, incluyendo las relacionadas con la subsistencia, la protección, el afecto, el entendimiento así como el derecho a la participación, al ocio, la creación, la identidad y la libertad (Rosa Bravo, 1998).

“La división sexual del trabajo consiste en la asignación casi exclusiva de las tareas domésticas de carácter (re)productivo y de cuidado a las mujeres. Además de otorgarles una sobrecarga de trabajo, esto les resta tiempo para la capacitación y recreación y constriñe sus opciones de incorporarse al mercado laboral, acceder a puestos de trabajo más diversificados y obtener ingresos suficientes; asimismo, limita también sus posibilidades de participar en la actividad social y política.” (CEPAL, 2003:136). La división sexual del trabajo está en la base de la estructura social y no sólo produce una asimetría de poder entre mujeres y hombres sino que es fuente de la desigualdad de oportunidades que afecta a las mujeres en todos los niveles de su vida (Bravo, 1998) e incide, además, en la identidad de los géneros, o sea, en las pautas de conducta, valores y comportamiento esperadas según el sexo (María Elena Valenzuela, 2003).

En las últimas décadas y sumado a su histórico papel de cuidadoras, las mujeres latinoamericanas han ingresado en mayor cantidad al mercado laboral y, en su mayoría, reciben remuneración por el trabajo que desempeñan. En 1990 en todos los países de la región, al menos un tercio de las mujeres formaban parte de la población económicamente activa. A comienzos del nuevo siglo, esta proporción ha aumentado en cuatro y cinco de cada diez mujeres aproximadamente. Considerando datos correspondientes al año 2002, entre los países con mayores tasas de participación de mujeres en la población económicamente activa se encontraban algunos tan diversos como Brasil, El Salvador y Uruguay (con tasas del 50% o más) entre los intermedios se encontraban Costa Rica, Argentina y México (con tasas de entre 45 y 46%), y entre los países de menor participación se encontraba Chile (con 41%) (CEPAL, 2003). Esto quiere decir que entre los países con mayor y menor participación, la diferencia es de más del 10%.

Más allá de las diferencias señaladas, estos datos muestran que el trabajo productivo es cada vez más un asunto de las mujeres, aunque no por ello las tareas de (re)producción y cuidado

han dejado de estar en sus manos. El tránsito entre estas esferas está marcado por una tensión: la asignación de tiempo destinado a la familia y, en general, al trabajo no remunerado y la asignación de tiempo destinado a generar ingresos que a su vez permitan un mejor y mayor acceso a bienes y servicios en el mercado. Mientras que las vidas de los hombres están pautadas principalmente por el mundo laboral, las biografías laborales de las mujeres están permeadas por la tensión resultante de la asignación de su tiempo y energía al trabajo productivo y al trabajo doméstico (re)productivo¹. Esta tensión aumenta a medida que se asciende en la estructura jerárquica. Por ejemplo, un trabajo reciente sobre inserción laboral de las mujeres en los servicios financieros en Costa Rica, muestra que entre los hombres la presencia de hijos e hijas menores de 12 años es independiente del nivel jerárquico que hayan alcanzado. Entre las mujeres, sin embargo, la presencia de niños/as es similar a la de los hombres en el nivel administrativo pero disminuye considerablemente en los niveles profesional y gerencial (Juliana Martínez Franzoni, 2004).

Para lidiar con esta tensión las mujeres en el mundo en general, y en América Latina y el Caribe en particular, se ven obligadas a desplegar múltiples estrategias para intentar “conciliar” esas realidades divergentes. Por ejemplo, desempeñan una “doble jornada” trabajando largas horas una vez que culmina la jornada de trabajo remunerado; buscan mantener un control estricto sobre la jornada laboral (por ejemplo, no prolongando las horas de trabajo más allá del horario formalmente establecido); apuestan a trabajos de medio tiempo; transforman y reducen expectativas con respecto al trabajo de cuidado familiar y renuncian a ciertas demandas relacionadas con el cuidado de sus hijos e hijas, y frecuentemente también con respecto a su propio autocuidado y/o desarrollo. Las estrategias desde el trabajo se complementan con estrategias familiares. Cuando se tienen ingresos suficientes, se suele contratar a otras mujeres para que desempeñen las tareas domésticas y de cuidado requeridas en el núcleo familiar. Cuando no se tienen ingresos suficientes, muchas veces se busca el apoyo de otras mujeres de la familia, incluso de niñas, para que asuman esas tareas. Estas y otras estrategias para lidiar con la tensión entre el trabajo productivo y el trabajo (re)productivo se examinan en las siguientes secciones de este documento. En muchos casos, éstas no son producto de “elecciones” en el sentido racional de valorar todas las opciones y escoger la “mejor”. Al igual que con las llamadas “estrategias de sobrevivencia”, las estrategias conciliatorias se van tejiendo a partir de múltiples acciones individuales y colectivas que combinan opciones con realidades.

Además del estrés emocional, físico y psicológico, estas estrategias generan en las mujeres serias limitaciones en su vida laboral y, aunque no es el único factor que la explica, se refleja en la segregación horizontal y vertical de las mujeres. Esto quiere decir que en el mercado laboral, las mujeres disminuyen su participación relativa a medida que se asciende en la estructura jerárquica además de que, en cada nivel, existe una alta concentración de mujeres en unas pocas ocupaciones. Esta situación se encuentra en países diversos, desde los más desarrollados hasta los menos: en general, las mujeres ocupan mucho menos del 10% de los puestos de nivel gerencial de los sectores público y privado (Isabel Metz y Phyllis Tharenou, 1999). El trabajo de Esping-Andersen sobre los países de la Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), documenta la complejidad del problema. Mientras Suecia muestra altos niveles de conciliación entre el trabajo remunerado y no remunerado (expresados por ejemplo, en la alta tasa de participación femenina a tiempo completo) es, a la vez, el país con mayores niveles de segregación ocupacional de las mujeres en el mercado laboral (expresados en la alta concentración de mujeres en servicios sociales públicos dirigidos, en gran medida, a la atención de otras mujeres). Por el contrario, Estados Unidos muestra un bajísimo grado de conciliación (expresado en la baja tasa de participación laboral de mujeres con niños/as pequeños/as) y, a la vez, los menores grados de segregación ocupacional (expresados, por ejemplo, en la mayor participación relativa de las mujeres en ocupaciones tradicionalmente consideradas masculinas (Esping-Andersen, 2002). Esta evidencia sugiere disyuntivas “duras” entre la plena incorporación laboral y el ejercicio de la maternidad, aspecto clave de la conciliación.

El trabajo no remunerado que se desarrolla en el núcleo familiar es un factor que afecta desigualmente a hombres y mujeres y que, lejos del resultado de una elección individual, es producto de la organización social. Es ésta la que establece mandatos, expectativas y definiciones de lo deseable lo cual provoca que, por un lado, el trabajo familiar sea femenino y, por el otro, que sea menos valorado que aquel que genera ingresos. Lo mismo ocurre con los trabajos remunerados que han sido feminizados: son valorados menos que los masculinizados y que los mixtos, tal como lo demuestran las brechas de ingreso recurrentemente sesgadas a favor de estos últimos (Martínez Franzoni, 2005; Amalia Amauro, 2004).

No se trata únicamente de lograr que más mujeres accedan al mercado de trabajo definido, tradicionalmente, a partir del parámetro masculino y bajo las reglas de la productividad como fin principal. Se trata de redefinir la tensión existente entre el trabajo productivo y re(productivo) de manera que, tanto mujeres como hombres, jueguen un papel protagónico en ambas esferas (Williams, 2000). Esto requiere de políticas públicas desde el Estado para que, en conjunto con la sociedad civil, lleve a cabo estrategias y acciones encaminadas a:

Deconstruir la idea de que toda persona trabajadora tiene que responder a una única norma, el cual constituye un factor de discriminación en contra de las mujeres y de desmesurada exigencia en ocasiones para los hombres, en la medida en que ha sido definido bajo estándares patriarcales, sin tomar en cuenta sus responsabilidades familiares y conlleva una serie de expectativas que limitan la participación de las mujeres en el mercado de trabajo (Williams, 2000). Esta deconstrucción implica múltiples cambios, tanto en la organización del mercado laboral y de las carreras que hombres y mujeres tienen en dicho mercado, como de las familias. Como todo cambio en la estructura social, conlleva a su vez cambios en las identidades y las relaciones interpersonales.

Reconocer el cuidado como una necesidad central de la humanidad para cuya satisfacción se requiere del trabajo de cuidado, que debe ser valorado como tal y asumido por todos las y los miembros de la sociedad para que deje de ser tarea obligatoria y desvalorizada de las mujeres. En otras palabras, se trata de no seguir negando la responsabilidad social de los cuidados (Sira del Río, 2004).

Priorizar el cuidado de los niños y niñas atendiendo sus necesidades para un adecuado desarrollo, tanto en el nivel social como familiar, y no alrededor de las necesidades del mercado de trabajo.

Enfrentar la conciliación entre la familia y el trabajo remunerado como problema requiere preguntarse si en América Latina y el Caribe hay políticas públicas conciliatorias; si esto es así, ¿en qué consisten? En la región latinoamericana y del Caribe existen una serie de políticas que comprenden un conjunto diverso de acciones impulsadas desde el Estado en su papel de rector, financiador, prestador y/o evaluador, con distintos tipos y grados de participación de la sociedad a través de las empresas, organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, sindicatos, entre otros. La gran mayoría de estas iniciativas no fueron concebidas como políticas conciliatorias propiamente dichas. Sin embargo tienen efectos conciliatorios o no, y son por lo tanto un punto de partida para tender puentes entre el trabajo que se realiza al interior de los grupos familiares, principalmente en manos de mujeres y el trabajo que se lleva a cabo en el mercado laboral. Pueden conllevar una mayor participación del mercado, de los hombres o del propio Estado en la realización del trabajo no remunerado y se traducen principalmente, en regulaciones (como las vinculadas a la maternidad y a la lactancia), en transferencias (como los subsidios en dinero a mujeres jefas de hogar) o en servicios (como los relacionados con el cuidado de niños y niñas). Se han denominado de "armonización", "compatibilización" o "conciliación." Para efectos prácticos, en este documento se denominan "conciliatorias", aunque a lo largo del trabajo estos conceptos son, ellos mismos, objeto de análisis.

Como veremos más adelante, para abordar las PPC es preciso contar con una definición general de lo que se entiende por “políticas públicas” que permita distinguirlas de otras medidas que no lo son, en particular, de las estrategias llevadas a cabo por las mujeres cotidianamente para lidiar con las demandas propias de su papel como trabajadoras y como cuidadoras. No toda política pública se expresa en un marco legal, ni todo marco legal expresa una política pública. Además, una cosa es el enunciado acerca de la política pública y otra distinta su implementación. Por eso es necesario caracterizar el momento del ciclo de la formación de políticas en que se encuentran (formulación, adopción, implementación, etc.) y qué resultados han alcanzado (retóricos, simbólicos, materiales). Esta caracterización incluye la manera en que se define el problema, es decir, si se habla de vida familiar o de trabajo doméstico re(productivo); si se espera adecuar la primera a la segunda o viceversa; si el concepto que se emplea es el de conciliatorias u otro; etc.

El objeto de la conciliación: el trabajo doméstico (re)productivo

De acuerdo con Cristina Carrasco, la actual conceptualización restrictiva de “trabajo” establece que “sólo será considerado como trabajo el asalariado o el autoempleo, perdiendo tal categoría las actividades sin remuneración desarrolladas por los miembros del hogar para cubrir sus propias necesidades” (2001:28). Como señala esta misma autora, si bien esta definición es más precisa, la identificación de la noción de trabajo con empleo deja por fuera una serie de actividades que, aunque se realizan en el hogar, no forman parte del trabajo doméstico (re)productivo, como por ejemplo, el cuidado de animales o de huertas tan común en las zonas rurales.

En contraste con esa definición, las tareas de cuidado conllevan un amplio espectro de actividades que, debido a que han sido naturalizadas, asociadas al ámbito (re)productivo y, sobre todo, vividas y percibidas como un “no trabajo”, son más difíciles de delimitar. “La mayor parte del trabajo femenino, o sea la mayor parte del trabajo social, no es conceptualizado como tal. Se trata del trabajo doméstico, del quehacer, del cuidado de los niños, de la atención al marido/compañero cuando lo hay, de la procreación; es decir, del conjunto de actividades de reproducción que realiza la “madresposa” para la sobrevivencia o calidad de vida de los otros. Ideológicamente es sintetizado como función natural, derivada de procesos fisiológicos y hormonales definidos genéticamente: pertenecientes a la esfera animal de los instintos. El complemento lógico de esta proposición es que las mujeres nacen destinadas a satisfacer en los otros necesidades del mismo orden”. (Marcela Lagarde, 1993:119-120).

En la medida en que no se conciben como un trabajo, no se consideran parte de la producción (aunque su realización produce una serie de servicios indispensables para el bienestar y la sobrevivencia de la humanidad, entre otros), carecen de valor de mercado, no se les incluye en el Producto Nacional Bruto (PNB) ni tampoco aparecen debidamente consignadas en los Sistemas de Cuentas Nacionales.

Esta serie de actividades que giran en torno al cuidado y bienestar físico y emocional de los seres humanos ha sido denominada de distintas maneras. Entre las denominaciones más utilizadas se encuentran: “trabajo doméstico”, “trabajo no remunerado”, “trabajo reproductivo” y “trabajo en el hogar”, respecto de las cuales se han señalado algunas ambigüedades conceptuales: el “trabajo doméstico”, ¿se refiere al trabajo de los miembros de la familia para mantener el hogar o al trabajo remunerado de asistencia doméstica?; el “trabajo no remunerado”, ¿se refiere al trabajo que realiza una mujer que presta cuidados a su familia, o al trabajo sin salario que hace para el negocio familiar propiedad del marido?; el “trabajo reproductivo”, ¿se refiere a dar a luz y amamantar a los hijos (reproducción biológica) o a la realización del conjunto de tareas que permiten mantener el entramado social (reproducción social)?; El “trabajo en el hogar”, ¿se refiere al trabajo doméstico no remunerado o al trabajo remunerado que se hace en la casa de un(a) empleador(a)? (UNIFEM, 2000). Por razones prácticas, en este estudio se hablará del trabajo doméstico (re)productivo

para hacer referencia a aquel conjunto de actividades en las cuales se invierte tiempo y energía (y por lo tanto, son trabajo), no es remunerado y se realiza básicamente en el seno del grupo familiar para satisfacer las necesidades de cuidado de sus miembros¹.

El trabajo doméstico (re)productivo es realizado generalmente por las mujeres del grupo familiar y contempla, para los alcances de este estudio, las tareas vinculadas a la reproducción biológica, son:

- La crianza y atención de personas dependientes durante algún lapso de su vida sea debido a su edad (niños, niñas y personas mayores), enfermedad o limitaciones físicas;
- Las que se realizan para el bienestar de todos los miembros de la unidad familiar: cocinar, lavar, planchar, limpiar, entre otras; y,
- Todas aquellas relacionadas con el afecto y el bienestar emocional de quienes forman parte de la unidad familiar.
- Si bien constituyen un amplio rango de tareas, tienen en común que se trata de servicios:
 - Que poseen un costo en términos de tiempo y energía;
 - No compensados con un salario;
 - Indispensables para la reproducción biológica y social de toda la sociedad;
 - Que se prestan todos los días;
 - Usualmente invisibilizados y desvalorizados.

Como se afirmó con anterioridad, el trabajo doméstico (re)productivo tiene varias dimensiones, entre éstas, la de las satisfacciones materiales y la del afecto igualmente importantes y ejercitadas diariamente. Además de esta dimensión afectiva, el trabajo (re)productivo conlleva una dimensión cognitiva, es decir, de conocimiento o de habilidades para llevar a cabo un conjunto de tareas. En tercer lugar, conlleva una dimensión normativa por la cual estas tareas no son una elección sino un “deber ser” o un mandato para las mujeres, asociado al afecto hacia las otras personas en el núcleo familiar.

El trabajo doméstico (re)productivo es, generalmente, asumido por las mujeres de todas las edades. Aunque no todas realicen el grueso del conjunto total de este trabajo, es posible afirmar que tanto las niñas, las jóvenes, las mujeres adultas como las ancianas realizan varias de estas tareas y, algunas de ellas, todas. Así como el trabajo doméstico (re)productivo comprende un universo más amplio que la reproducción y crianza de los y las hijas, quienes las ejecutan no son sólo las madres. Estas tareas han sido asignadas al género femenino de manera que, desde niñas y hasta la vejez, las mujeres son las encargadas de satisfacer estas necesidades del grupo familiar. Aunque hombres y mujeres realizan trabajo en todos los sectores, es clara la existencia de la división sexual del trabajo: las mujeres realizan la mayoría del trabajo doméstico, del (re)productivo, del voluntario y del informal (remunerado y no remunerado), mientras que los hombres realizan mayoritariamente las labores formales remuneradas en el sector privado, público y de ONGs, como lo evidencian las encuestas de uso del tiempo (EUT)¹.

En efecto, las EUT aplicadas a partir de 1995 en Cuba, México y Nicaragua, así como en 43 países del resto del mundo, permiten afirmar que “las mujeres invierten más tiempo que los hombres en actividades no remuneradas, lo cual indica que las jornadas laborales de ellas son más largas, y esto va en detrimento de sus niveles de salud, nutrición y recreación” (CEPAL, 2003:153).

Una EUT realizada a nivel nacional en México en el 2003 evidencia que, en relación al trabajo doméstico y familiar, los hombres dedican más tiempo a esta actividad entre los 8 y 14 años de edad, mientras que las mujeres lo hacen entre los 20 y 39 años. Al comparar los hallazgos de los resultados de esta EUT sobre el trabajo doméstico no pagado con resultados obtenidos en otros países del mundo (Italia, Alemania, Finlandia, Dinamarca, Australia, Canadá, Suecia y Francia) en los que se han aplicado estos instrumentos se constató que México es uno de los países en el que más horas se destina al trabajo doméstico no remunerado, a la vez que es en

el que los hombres contribuyen con el menor número de horas a estas labores, reflejando el sexismo en torno al cual se estructuran las relaciones entre hombres y mujeres en dicha sociedad (María José Araya, 2003).

Finalmente, es necesario hacer referencia al trabajo (re)productivo que es objeto de remuneración y que es realizado, básicamente, por las llamadas “trabajadoras del hogar” o “empleadas domésticas”, fuera de su propio ámbito familiar. En la región, una gran cantidad de mujeres, muchas de ellas inmigrantes, prestan sus servicios lavando, aplanchando, cocinando, limpiando, cuidando niños y niñas o personas ancianas, en fin realizando trabajo (re)productivo que, por ser contratado, es objeto de remuneración. Sin embargo, debido a que el desempeño de tareas en el ámbito de la (re)producción ha sido históricamente desvalorizado, las condiciones en que estas “empleadas domésticas” realizan su trabajo son, en muchos casos, de sobreexplotación: la legislación no les brinda la misma protección laboral; las jornadas exceden las 8 horas diarias; los salarios son sumamente bajos; son víctimas potenciales de hostigamiento y abusos sexuales, y más.

De esta manera, el trabajo de re(producción) es elevado a la categoría ideológica de trabajo, pero debido a que es un trabajo “naturalizado”, desvalorizado y realizado por mujeres (que además de ser discriminadas por su género, lo son por su condición socio-económica y por su origen) ocupa uno de los estratos inferiores en el ámbito laboral (Lagarde, 1993).

Los diversos factores que se han señalado sumados a la creciente participación de las mujeres en el mercado laboral evidencian la necesidad de que el Estado y las políticas públicas asuman un papel clave sino en la conciliación, en la amortiguación de la tensión entre el trabajo remunerado y el trabajo doméstico (re)productivo.

Las sujetas de la (irre)conciliación: clases sociales, ruralidad y etnia

La tensión entre trabajo remunerado y trabajo no remunerado es común a todas las mujeres. Sin embargo, las estrategias con que cuentan para lidiar con dicha tensión varían considerablemente: los patrones de combinación entre familias, mercado y Estado son diferentes de acuerdo con el nivel social y económico de las mujeres y sus familias, así como también varían las políticas públicas existentes (como se verá en la siguiente sección). Las de mayores recursos socio-económicos combinan el trabajo (re)productivo realizado por ellas mismas y otras mujeres de la familia, con el uso de servicios públicos y, sobre todo, con trabajo (re)productivo adquirido en el mercado. Las mujeres de menos recursos tanto sociales como económicos, en particular las mujeres pobres, carecen de esta última opción, cuentan con un menú más reducido y dependen principalmente de las familias y de los servicios públicos disponibles¹.

Si bien el estudio de la pobreza, en general y de ésta desde la perspectiva de género, en particular, ha tenido distintas aproximaciones y una serie de dificultades, la polémica es escasa en torno a los procesos que colocan a las mujeres en un riesgo superior al promedio, entre éstos, la desventaja en términos de derechos y capacidades con respecto a la salud, el acceso a la tierra y a la propiedad; su carga mayor en relación con las labores (re)productivas y la escasa o nula valoración de éstas; la discriminación en el ámbito laboral y la limitada participación en la vida política (Sylvia Chant, 2003).

La pobreza relativa de las mujeres, se caracteriza por tres factores principales: “primero, las mujeres tienen menos posibilidades de transformar el trabajo en ingresos; segundo, cuando las mujeres reciben ingresos, tienen más dificultades para transformarlos en capacidad de adopción de decisiones; y tercero, cuando las mujeres efectivamente toman decisiones, rara vez son para aumentar su propio bienestar sino que probablemente estén orientadas a mejorar el bienestar de otras personas” (Bradshaw y Linneker en Chant, 2003:24). Mientras la pobreza de los hombres se explica principalmente por el tipo de inserción laboral, la pobreza de las

mujeres se explica por características de las familias y el papel de las mujeres en llevar a cabo el trabajo de reproducción (Valenzuela, 1998).

De acuerdo con Bravo (1998), entre los determinantes de género estructurales de la pobreza (aquellos por los que se responsabiliza a las mujeres de la mayor parte del trabajo doméstico y del cuidado de la familia) se pueden citar los siguientes:

Las mujeres dedican una gran cantidad de horas diarias a un trabajo que no es remunerado, a los quehaceres del hogar, crianza de los niños, cuidado de la salud de los miembros de la familia, etc. Esto impone restricciones a la participación de la mujer en condiciones de igualdad en el mundo público y genera su dependencia económica respecto del hombre.

La función biológica de la procreación se proyecta en una función social del cuidado de los miembros de la familia. Así, se tiende a considerar a las mujeres como responsables únicas de la crianza de los hijos, el cuidado de los enfermos y los ancianos. Las responsabilidades familiares habitualmente no son compartidas en igualdad de condiciones por el padre y la madre, lo que limita la capacidad de la mujer para decidir sobre el uso de su tiempo y fuerza de trabajo.

El trabajo (re)productivo de la mujer carece de valor económico en las sociedades contemporáneas -no se transa en el mercado-, por lo que es menos apreciado que el papel económico del hombre, que es más visible y se puede dimensionar.

Asimismo es destacable el hecho de que las mujeres pobres tienen generalmente una "autonomía reproductiva" más restringida, es decir, un poder limitado para decidir si tener o no tener hijas e hijos y, en caso afirmativo, cuándo hacerlo y cuántos tener. A esto se suma que es entre las mujeres pobres donde la mortalidad materna es más elevada, situación en la que las cuestiones conciliatorias se agravan para el resto de los miembros de la familia, en particular, para las hijas.

Gran parte de los esfuerzos de política pública que se vienen implementando en América Latina y el Caribe tienden a contribuir en el desarrollo de condiciones favorables para que las mujeres cuenten con mejores y mayores capacidades para generar ingresos propios. Muchas veces, estas medidas ponen más énfasis en abordar las capacidades formales (como el capital humano), con respecto a las capacidades informales necesarias (como el capital social)¹. Al mismo tiempo, para que las mujeres en condición de pobreza puedan beneficiarse de estas políticas públicas tienen, simultáneamente, que "delegar" el trabajo (re)productivo, en el mejor de los casos, haciendo uso de los servicios públicos, y, en el peor, recurriendo a dobles o triples jornadas de trabajo.

Entre los grupos de mujeres más vulnerables a la pobreza se encuentran las jóvenes, las ancianas y las jefas de hogar, debido a su falta de autonomía económica y a su limitada capacidad de generar ingresos propios, a lo cual se suma la carga de trabajo doméstico no remunerado que se ven obligadas a asumir.

En relación con la población joven, algunos datos recientes dan sustento a esa afirmación: en el año 2002, en 18 países de América Latina y el Caribe se observó que en el área urbana, alrededor del 43% de las mujeres mayores de 15 años carecían de ingresos propios, mientras que sólo el 22% de los hombres se encontraban en esta situación y que, en el caso de las mujeres rurales, tenían una dependencia aún mayor en todos los grupos etáreos (CEPAL, 2003).

Un promedio simple del ingreso individual de la población urbana de 15 años en 14 países de la región (calculado cerca de 1999), indica que aproximadamente el 46% de las mujeres no tienen ingresos, mientras que sólo el 21% de los hombres se encuentran en esa situación (Milosavljevic en Lorena Godoy, 2004). Otros factores que inciden directamente en la vulnerabilidad de las jóvenes son: el mayor riesgo de embarazo debido, entre otros factores, a políticas inadecuadas

de educación en salud sexual y reproductiva, siendo a menudo esto detonante de un círculo vicioso de marginalidad, discriminación y pobreza; mayores posibilidades de contraer el SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual sin opción a protegerse por estar socializadas en una cultura patriarcal; el retiro temprano de los establecimientos educativos para realizar trabajo doméstico (re)productivo en el caso de las mujeres y, en general para hombres y mujeres jóvenes, la incorporación temprana al mercado de trabajo en ocupaciones precarias y, muchas veces, peligrosas. (Bravo, 1998).

En el caso de los adultos mayores, aunque los ancianos de ambos sexos están expuestos a la pobreza entre otras razones, debido a la falta de previsión adecuada, a los gastos que tienen en servicios de salud y a que carecen de acceso a la vivienda, el hecho de que las mujeres poseen una esperanza de vida mayor da cuenta de que en este grupo etéreo haya más mujeres que hombres pobres. Tres factores agravan la situación de las mujeres adultas mayores: una proporción mayoritaria no tiene previsión propia por haberse dedicado al desempeño de trabajo doméstico (re)productivo y sólo recibe un porcentaje del salario del marido (si tuvieron marido legalmente reconocido) como pensión, en el caso que califique para tal; aquellas que formaron parte del mercado de trabajo tuvieron ingresos menores y/o mayor inestabilidad laboral, por lo que sus pensiones son más bajas; por último, muchas veces quedan fuera del sistema previsional debido a su mayor participación en ocupaciones pertenecientes al mercado laboral informal y realizadas en condiciones precarias (Valenzuela, 2003).

Con respecto a los hogares con jefatura femenina¹, en el año 2002, el ingreso per cápita de los hogares con jefatura femenina, en un promedio total de 17 países¹, equivalía al 94% de los hogares con jefatura masculina y en 9 de 18 países¹, la proporción de jefas de hogar en situación de indigencia es claramente superior a la de los hombres jefes de hogar (CEPAL, 2003) "A pesar de que las cifras para América Latina sobre la mayor incidencia de la pobreza en hogares a cargo de mujeres no son concluyentes para todos los países, sí está claro que el peso de la indigencia es desproporcionadamente alto. En casi todos los países (10 de 12 países considerados)¹ la participación de los hogares con jefatura femenina entre los indigentes es superior al promedio del total de hogares y la situación es más grave en los países con una mayor presencia de hogares con jefatura femenina" (Valenzuela, 2003:35).

El debate sobre la existencia de la relación entre la jefatura de hogar femenina y la pobreza ha sido intenso y los datos demuestran que en algunos países de la región éstos hogares son los más pobres, pero en otros países no se da esta misma situación. Sin embargo, existe una vulnerabilidad en estos hogares por su condición de monoparentalidad, característica que se encuentra presente en el 80% de éstos y que los coloca en una situación de desventaja ante la ausencia de una figura masculina que, generalmente, tiene mayor experiencia laboral, mayor gama de empleos y salarios disponibles y poca o ninguna obligación familiar (Valenzuela, 2003). El número de hogares monoparentales femeninos ha seguido aumentando en la región, los cuales cuentan con menos ingresos monetarios, per cápita, que los hogares monoparentales masculinos (CEPAL, 2003). Si bien no todos estos hogares son pobres, su vulnerabilidad a la pobreza es mayor pues, en general, se trata de núcleos familiares en los que las mujeres son las únicas proveedoras de los ingresos y están obligadas a cumplir con las labores domésticas y de cuidado. De hecho, las diferencias entre los ingresos totales de los hogares donde está presente un hombre y de aquellos en los que la mujer no tiene pareja conviviente son significativas (María Nieves Rico, 1998). Como lo señala la CEPAL no es que la jefatura femenina, por sí misma, conduzca a mayor pobreza, sino que el 90% de los hogares que tienen jefatura femenina carecen de cónyuge (y por lo tanto de un segundo generador de ingresos o de trabajo reproductivo), mientras que sólo poco más del 10% de los hogares con jefatura masculina se encuentra en esta situación.

En comparación con otras mujeres, entre las jefas de hogar la tensión entre trabajo productivo y trabajo (re)productivo se exagera debido a que el trabajo (re)productivo es mayor, los servicios públicos de cuidado y protección social son menores y los servicios adquiridos en el mercado prácticamente son inexistentes. Esto es así debido a que, como lo documentan Leda

Marengo (et.al 1998), CEPAL (2003), Bravo (1998), y Carine Clerf (1998), estas mujeres cuentan con:

- Un número de hijos, hijas y adultos mayores dependientes económica y emocionalmente;
- Bajo nivel de escolaridad y capacitación técnica, que no les permite acceder a empleos mejor calificados y remunerados;
- Mercados laborales segmentados por sexo, con oferta de empleos a los que ellas pueden acceder, no calificados, temporales e intensivos, carentes de protección social;
- Limitado acceso a recursos productivos, tierra y crédito;
- Condiciones desiguales de contratación y salario;
- Falta de representación y de organización.; y
- Desconocimiento de sus derechos.

Por lo tanto, para cumplir con sus obligaciones ellas llevan a cabo dobles y, a veces, triples jornadas de trabajo y se ven expuestas a tensiones enormes para ejercer los papeles de proveedoras y cuidadoras que les son demandados.

Actualmente, la mayoría de las personas pobres vive en zonas urbanas aunque esto no significa que haya disminuido la pobreza rural. Mientras en 1980 el 54% de los hogares rurales vivían en condiciones de pobreza, en 1990 este porcentaje llegó al 58% para retornar al 54% en 1997 (CEPAL1999). Si bien la pobreza de las mujeres en las zonas urbanas ha crecido significativamente, los hogares rurales tienen mayor probabilidad de ser pobres que los urbanos (Bravo, 1998). Tanto el trabajo productivo como reproductivo es realizado en condiciones muy precarias; además, cumplen con tareas agrícolas como el cuidado de huerta y ganado menor; acarrear agua para el lavado de la ropa y realizan ese trabajo al aire libre expuestas a condiciones climáticas adversas; sus condiciones de salud se deterioran con mayor rapidez debido a las condiciones de sus viviendas; el acceso a los centros de salud es más difícil y su calidad suele ser menor; la educación es de más difícil acceso, de menor calidad y muchas niñas no son matriculadas en la escuela; carecen de acceso a la tierra; tienen mayores tasas de fecundidad; la falta de acceso a los recursos y servicios y el escaso control que ejercen sobre éstos; poseen altos grados de desocupación y subocupación y son víctimas de la desigualdad en términos de incorporación al empleo y las instancias de toma de decisiones así como de la falta de acceso a mercados de tierra, agua, crédito y de bienes en general. (CEPAL, 1997; CEPAL, 1999).

En la actualidad, la población indígena representa aproximadamente un 10% de la población total de la región, mientras que la población de origen africana (incluidas las personas negras y mestizas) llega a un 30% (CEPAL2001). Tras siglos de exclusión y negación, ambas poblaciones siguen siendo tratadas como minorías -aunque muchas veces no lo son- y la mayoría vive en condiciones de pobreza y se les ha negado el derecho a una educación que considere sus especificidades culturales, lingüísticas y religiosas. En muchos casos han perdido sus principales recursos de subsistencia (como la tierra, el territorio y sus recursos naturales) y desde hace décadas se han visto forzadas a emigrar a los grandes centros urbanos donde acceden a trabajos precarios, mal remunerados y de baja calidad (CEPAL, 2001). Como sostiene Lagarde (1993), las mujeres afrolatinas y las indígenas viven una triple discriminación: de género, porque comparten su opresión como mujeres con el resto de las mujeres del conjunto social; de clase, porque en su mayoría viven en condición de pobreza; y de etnia, porque su pertenencia étnica y racial las coloca en situación de desventaja e irrespeto.

De esta manera, comparten elementos comunes con otras mujeres por su condición genérica, pero la viven de forma diferente debido a la intersección de esa discriminación con la de clase y la étnico-racial. Los tres son elementos determinantes en la marginación que estas mujeres viven en relación con el acceso a oportunidades laborales, educacionales, sociales, de salud y a los recursos productivos, entre otros, los cuales agudizan su condición de pobreza.

Las políticas públicas conciliatorias

No todos los problemas sociales son considerados como públicos ni todos los problemas públicos terminan siendo necesariamente objeto de la política pública. Esta se constituye sobre la base de algún tipo de acuerdos, frecuentemente conflictivos, en torno a problemas, objetivos y soluciones. La violencia contra las mujeres es uno de los problemas con respecto a los cuales se han alcanzado mayores acuerdos en América Latina y el Caribe, aunque más en la identificación del problema que en la adopción de soluciones y la movilización de recursos para su adecuada implementación. En el otro extremo, el aborto divide aguas entre quienes demandan que sea objeto de política pública y quienes no están dispuestos a considerarlo como un problema.

Hay casi tantas definiciones de política pública como autores que las abordan. Estas definiciones tienen en común la idea de que éstas son la suma de las actividades gubernamentales producto de decisiones que se toman o dejan de tomarse, en tanto influyen positiva o negativamente la vida de las personas, y se llevan a cabo en forma directa o a través de otros agentes (Thomas Dye, 2001; Guy Peters, 1999). Definidas las políticas públicas de esta manera, es posible distinguir las estrategias conciliatorias desplegadas por las personas y las familias de aquellas, más específicas, asociadas a las políticas públicas vigentes. Este trabajo se enfoca en éstas últimas¹.

Las políticas públicas se reflejan en la jurisprudencia, en el cuerpo legal, aunque no sólo ni necesariamente. Como lo señalan Anne Schneider y Helen Ingram (1993), las políticas se revelan en textos, prácticas, símbolos, y discursos. Pueden ser de facto y nunca haber estado legalmente sancionadas. Este trabajo se basa principalmente en el cuerpo legal y en textos y discursos existentes acerca de las PPC en Latinoamérica y el Caribe. A partir de los hallazgos presentados, es posible avanzar luego en el análisis de prácticas y políticas de hecho que coexisten con cuerpos legales y discursos sobre lo que se hace y lo que debería hacerse en materia de conciliación entre trabajo remunerado y trabajo doméstico (re)productivo.

A continuación se hacen distinciones conceptuales básicas, que en la siguiente sección se aplican a la presentación de los hallazgos empíricos en materia de políticas públicas conciliatorias en América Latina.

Las políticas públicas: regulatorias, distributivas y redistributivas (Lowi, 1964)

Las políticas regulatorias son las que definen reglas de juego para la operación de un conjunto amplio de personas y organizaciones, públicas y privadas. Suelen definirse “desde arriba” y ser altamente especializadas. Gran parte de las PPC corresponden a esta categoría de políticas. Ejemplos son las que establecen licencias por maternidad y permisos de trabajo para la lactancia, las cuales forman parte del conjunto más amplio de regulaciones del trabajo.

Las políticas distributivas refieren a acciones mediante las cuales el Estado asigna sus recursos, por ejemplo, en materia de obras públicas y compras del Estado. Tienden a responder a coaliciones y grupos de presión y comprenden decisiones que se toman “de una en una”. No encontramos PPC que correspondan a esta categoría. Ejemplo sería una política de compra del Estado que premia proveedores que llevan a cabo medidas conciliatorias.

Las políticas redistributivas son aquellas mediante las cuales el Estado reasigna recursos entre sectores y grupos de la población. Usualmente conllevan prioridades y conflictos debido a que los recursos que se asignan a un grupo no se asignan a otro. Tienden a ser sensibles a presión “desde abajo” (aunque con variaciones importantes según el poder de los actores en cuestión: no es lo mismo en relación con políticas de combate a la pobreza cuyos beneficiarios tienen muy escasa “voz”, que cuando se trata de políticas de pensiones o de salud en las que tienen mucho peso los beneficiarios o los proveedores, respectivamente). Muchas de las PPC se encuentran en esta categoría. Ejemplos son las guarderías o centros de atención infantil y otras

políticas que requieren financiamiento público del cuidado, sea que se ejecuten en forma pública, privada, o por parte de organizaciones sin fines de lucro.

Además, siguiendo la categorización de María-Ángeles Durán (2004), las PPC pueden ser:

- **Secuenciales:** El trabajo doméstico (re)productivo se alterna con el trabajo remunerado (en el mercado laboral) de manera que no coexistan en el tiempo. Son medidas de corto plazo. Ejemplos son las licencias por maternidad o los permisos durante enfermedad de hijos e hijas. Poseen limitaciones porque son políticas poco atractivas para los empleadores y están fuera del alcance de las personas desempleadas o con trabajo precario y para quienes apuestan a carreras profesionales.
- **De derivación:** Cuando el Estado promueve que el trabajo doméstico se traslade hacia otras mujeres de la familia: por ejemplo, abuelas, hijas mayores, hermanas, etc., sea o no de manera remunerada.
- **Hacia el mercado:** en auge para gente con ingresos suficientes para pagarlos. Por ejemplo, guarderías, transporte escolar, residencias para familiares adultos mayores, servicio doméstico, servicios de alimentación, etc.
- **Hacia instituciones no mercantiles:** depende de que existan servicios públicos, comunales y/o voluntariado.
- **De reformulación de roles:**
- **Familiares:** en particular masculinos y femeninos, tanto a al interior de la pareja como entre generaciones, concretamente, en la división sexual del trabajo entre niños y niñas u otros miembros del grupo familiar. Implica que paralelamente a que las mujeres profundizan su papel de proveedoras, los hombres hagan lo propio con su papel de cuidadores.
- **Laborales:** en particular la noción de que el trabajador o la trabajadora debe, como norma, estar permanente y totalmente disponible a lo largo de la jornada y a lo largo de toda la vida laboral. Conlleva cambios profundos en la organización del mercado laboral, históricamente diseñado para personas sin responsabilidades relacionadas con el cuidado.

Acciones concretas

Las políticas públicas en general y las conciliatorias en particular, pueden expresarse en regulaciones (por ejemplo, laborales para formalizar jornadas y protección social); en transferencias (por ejemplo, subsidios monetarios por maternidad); y en servicios (por ejemplo, guarderías). Esta asignación legalmente autorizada de regulaciones, transferencias y servicios, conlleva a su vez una asignación de valores y sentidos de lo deseable y lo posible. En este trabajo se hizo un esfuerzo por identificar ejemplos de cada uno de estos tipos de política pública, ya sea que se propongan la conciliación como objetivo explícito o no.

Actores

Las “redes” temáticas o de asuntos de política pública (Hugh Hecló, 1978) articulan a un conjunto de actores “oficiales” y “no oficiales”, locales, nacionales y regionales, comprometidos, desde distintos lugares, con la equidad de género. Este concepto permite abordar las PPC planteadas por distintos actores, desde distintos niveles, que las hayan promovido o promueven a partir de un conjunto de preocupaciones similares y con algún grado de coordinación. Esta coordinación puede ser normativa (es decir, que se actúa a partir de un mismo referente, como acuerdos tomados en la Conferencia Mundial sobre la Mujer, o investigaciones y recomendaciones realizadas por la CEPAL), mímica (es decir, basada en la imitación o la copia de casos que se consideran modelos o ejemplos de política), o coercitiva (es decir, a partir de la imposición de actores más poderosos).

Las políticas públicas se llevan a cabo por parte de las instituciones y del gobierno que las administra, incluyendo los mecanismos nacionales de la mujer, aunque también son impulsadas/promovidas por una constelación de actores no necesariamente estatales. En América Latina y el Caribe, agencias de cooperación internacionales como la CEPAL y otras del Sistema de las Naciones Unidas han tenido un papel muy importante como también la sociedad civil, en particular las organizaciones y el movimiento de mujeres y feminista. Estos actores han demandado la ejecución de políticas, influido en su diseño, incidido en su adopción y, frecuentemente, participado en su ejecución. Por eso en este trabajo se consideran los aportes a la formación de políticas conciliatorias que han realizado estos distintos actores, siempre y cuando refieren a políticas públicas del Estado y estén públicamente disponibles.

Ciclo de formación

Para abordar las PPC no basta con decir si están siendo implementadas o no: es necesario establecer si son consideradas como necesarias, si se han discutido opciones para llevarlas a cabo, si estas opciones se han adoptado, etc. Para ello es útil aplicar el ciclo de las políticas públicas, es decir, el conjunto de momentos por los que atraviesa una idea hasta convertirse en una herramienta de intervención de las instituciones públicas. Este ciclo es una de las principales herramientas para analizar las políticas públicas (Charles Jones, 1984). Es un instrumento heurístico y analítico y, en esa medida, no quiere decir que una idea tenga que pasar necesariamente por estos momentos, ni que tenga que seguir esa secuencia ni ese orden.

Los principales momentos que forman parte del ciclo de las PP y en función de los cuales podemos caracterizar las PPC son:

La formulación de problemas: implica la argumentación de un aspecto de la vida social que requiere intervención de la política pública. En el caso de las políticas públicas de equidad, han sido las organizaciones de mujeres y los mecanismos nacionales que promueven la equidad de género, los que principalmente han argumentado la existencia de problemas tales como la violencia de género o la escasa participación política de las mujeres, que son públicos y requieren por tanto de intervención pública.

El ingreso a la agenda pública: implica que otros actores reconozcan, en algún grado, la necesidad de pensar en medidas de política pública que aborden los problemas planteados. Este reconocimiento no necesariamente lleva automática o rápidamente a que se identifiquen y acuerden soluciones.

La identificación de soluciones: requiere darle forma a las posibles políticas públicas que podrían atender parcial o totalmente el problema en cuestión.

La adopción de soluciones: implica la adopción de medidas que atiendan el problema definido por parte de quienes tienen ese poder en sus manos. Es el caso de las leyes que atienden la violencia contra las mujeres o de las medidas de afirmación positiva para promover la participación en partidos políticos e instituciones públicas.

La implementación: conlleva la movilización de recursos institucionales, técnicos y financieros para atender el problema acordado. Es posible que haya PP que tengan efectos conciliatorios pero no fueron pensadas con ese objetivo.

La evaluación: requiere algún tipo de valoración sobre resultados alcanzados con relación a los recursos invertidos (costo beneficio y costo efectividad), la conceptualización del problema, los objetivos definidos, la adecuación de las soluciones propuestas y, en el mejor de los casos, el impacto alcanzado¹.

Los avances entre un momento y otro no son lineales ni se producen siempre en el mismo orden. Sin embargo, en el caso de las PPC, la evidencia sugiere que los avances son variables según momentos y crecientes a medida que se avanza de las primeras fases a las subsiguientes.

Resultados de las políticas públicas

Para valorar alcances de las políticas conciliatorias se utiliza una escala elaborada por Amy Mazur (1995, en Stevenson, 2004), adaptada por Linda Stevenson (2004) y levemente modificada en sus definiciones¹. Esta escala distingue resultados según sean retóricos, simbólicos o materiales.

Los resultados retóricos implican avances en la definición del problema e incluso su incorporación o aceptación como parte de la agenda pública, aunque no necesariamente parte de la agenda institucional y de quienes tienen la potestad de definir las políticas públicas. Un ejemplo es el reconocimiento de que el trabajo doméstico (re)productivo involucra a dependientes más allá de niños y niñas.

Los resultados simbólicos son aquellos que forman parte de la agenda institucional y que se encuentran “en línea” para la toma de decisiones. También comprenden medidas que han sido adoptadas pero no necesariamente implementadas, ya sea por falta de voluntad política o porque contienen problemas de diseño que dificultan su puesta en marcha. Un ejemplo es la legislación laboral cuya implementación se ve amenazada por la creciente informalización del mercado laboral.

Se alcanzan resultados materiales, si las medidas están siendo implementadas y comienzan a tener algún efecto sustantivo en el problema que se propusieron atender.

Se trata de una escala debido a que lo deseable es que las políticas tengan resultados materiales; un resultado simbólico es mejor que un resultado retórico, y un resultado retórico es de todas, maneras, un resultado.

El tránsito de un tipo a otro de resultados no es lineal. Puede haber medidas que ingresan a la agenda pública y de inmediato se traducen en resultados materiales y otras que, durante muchísimo tiempo, arrojan sólo resultados retóricos.

Como se muestra en la siguiente sección, muchos de los retos en materia de PPC en América Latina y el Caribe están aún en la fase de ingresar en la agenda pública y por lo tanto, de constituir una preocupación compartida por actores que toman decisiones, sea en el Poder Ejecutivo o en el Poder Legislativo. Para estas medidas el reto es comenzar a tener, al menos, resultados retóricos. Es el caso de las medidas universales explícitamente orientadas a la conciliación. Otras medidas, especialmente las que no necesariamente tienen objetivos explícitos aunque sí efectos de conciliación, han alcanzando resultados materiales para al menos una parte de la población. Es el caso de las regulaciones vinculadas a la inserción laboral. Finalmente un tercer grupo, especialmente las relacionadas con el combate a la pobreza, podrían tener resultados simbólicos.

Parte II - Lo que tenemos hoy en América Latina

Método

El trabajo de campo se llevó a cabo durante los meses de octubre y noviembre del 2004 y se basó en tres fuentes consultadas, principalmente, en línea tanto por medio del correo electrónico como del acceso a páginas web (entre éstas las de organismos internacionales como la CEPAL, la OIT, BID, UNIFEM, UNICEF, OEA y la Organización de Estados Iberoamericanos así como una serie de enlaces encontrados en esas páginas). Estas fuentes fueron:

a) una consulta a personas expertas en materia de políticas públicas y equidad de género, con respecto a las políticas conciliatorias propiamente dichas.¹ Respondieron de manera casi inmediata y su sorpresa ante la propia pregunta realizada constituye un dato importante que se presenta en la sección de hallazgos.¹

b) una revisión de fuentes oficiales, incluyendo las instituciones rectoras de las políticas de equidad de género. Esta búsqueda fue bastante exhaustiva e hizo evidente los distintos grados de desarrollo de información en línea existente en los países. Mientras que en algunos casos las búsquedas rindieron frutos de manera inmediata, en otros los resultados fueron casi inexistentes. Por esta razón, también se envió una solicitud de información a todos los mecanismos nacionales de la mujer de la región¹ exceptuando los países francófonos y de habla inglesa. A pesar de que el mensaje fue enviado dos veces, únicamente se recibieron dos respuestas: una del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social de Perú en la que se indicaba quién se haría cargo de proporcionar la información requerida y la segunda, de la Secretaría Especial de Políticas para las Mujeres de Brasil, en la que se señala que en diciembre del 2004 se aprobó el Plan Nacional de Políticas para las Mujeres, que contempla entre sus prioridades garantizar el cumplimiento de la legislación en el ámbito del trabajo doméstico y estimular la división de las tareas domésticas, para lo cual proponen realizar tres acciones: una campaña dirigida a valorar el trabajo doméstico y a promover la división de las tareas domésticas y la elaboración de una metodología para incluir el trabajo doméstico en los cálculos macroeconómicos. Particularmente arduo fue encontrar información oficial actualizada sobre los programas de combate a la pobreza. La mayor parte de estas deficiencias fueron suplidas con estudios recientes de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL, incluyendo algunos de índole comparativa.

c) una revisión de estudios previos. En América Latina, los estudios que valoran el rendimiento de las políticas públicas en promover la equidad de género, son aún escasos, especialmente aquellos que buscan ir más allá de la descripción de las acciones. Especialmente débiles son los análisis de carácter comparado; los que permiten conocer las condiciones institucionales que inhiben y hacen posibles distintas medidas; y los que consideran el costo financiero y no financiero, de corto, mediano y largo plazo, de las distintas opciones. Estas debilidades afectan negativamente el poder contar con un conjunto de opciones que combinen criterios de deseabilidad y criterios de viabilidad.

Además del trabajo de campo el estudio se propuso construir un marco conceptual que permita ordenar e interpretar la evidencia. Este marco busca combinar el análisis de distinto tipo de medidas en cada país, así como la comparación de medidas similares entre países. La sección de hallazgos habrá alcanzado el objetivo propuesto si el marco interpretativo que se ofrece para darle sentido a la información empírica existente, no sólo es útil para interpretar la información que se presenta sino con otra que se tenga en el futuro.

La evidencia se presenta en dos formatos. Por un lado, se abordan las políticas públicas existentes en seis países: Argentina, Brazil, Costa Rica, Chile, El Salvador y Uruguay. Los seis países mencionados se escogieron en función de la clasificación de la política pública social propuesta por Fernando Filgueira (1998), según ésta ha sido relativamente universal e incluyente (Costa Rica, Uruguay) aunque con procesos recientes de descentralización, focalización y privatización de la inversión (Argentina, Chile); marcadamente "dual" según se trate de población urbana o rural (Brasil); o de escaso desarrollo y resultados en materia de equidad (El Salvador). Por otro lado, se presentan ejemplos y experiencias de interés correspondientes a los restantes países de la región.

Tres aclaraciones son importantes. En primer lugar, en tanto es un primer esfuerzo de comparación entre países, se trabaja con las definiciones de política formalmente establecidas (incluyendo cuán amplia o restrictiva es la definición de la población meta), aunque no con niveles de cumplimiento y de cobertura efectiva¹.

En segundo lugar, se abordan tipos de políticas públicas antes que cantidad de gasto público social debido a que estudios previos muestran que incluso con niveles similares de gasto, los resultados en materia de equidad de género pueden ser muy distintos. Siguiendo la recomendación de Esping Andersen, se trata de mirar cuánto se gasta así como en función de qué criterios, es decir, cómo se gasta. Jenny Pribble (2004) valida este enfoque con relación al rendimiento de las públicas políticas en materia de equidad de género en países de la región latinoamericana. Ella compara Chile y Uruguay, dos países con niveles similares de gasto público social y analiza los respectivos efectos en la equidad de género. Aunque no las llama “conciliatorias”, aborda tres acciones centrales para la conciliación: asignaciones familiares, licencias por maternidad y cuidado de niños y niñas. Su análisis muestra que en Uruguay las políticas públicas tienden a ser algo más favorables a la conciliación que las chilenas. Por ejemplo, mientras en Uruguay el acceso a asignaciones familiares establece similares requisitos entre hombres y mujeres, en Chile no se reconoce como dependientes a los esposos o compañeros desempleados. De igual manera, aunque la legislación chilena en seguridad social tiene licencias por maternidad más favorables, se aplican sólo a una porción del total de las trabajadoras formales debido a un mercado laboral altamente segmentado entre trabajo formal con contrato, trabajo formal con boleta y trabajo informal. En cambio, en Uruguay se aplican a todas las trabajadoras formales y han sido además extendidas a trabajadoras independientes¹.

Las medidas abordadas son de tres tipos, de las cuales las dos primeras no son explícitamente producto de esfuerzos de conciliación pero tienen efectos relevantes en esa materia, mientras que la tercera sí alude a medidas explícitamente dirigidas a tal objetivo. Estos tres tipos de medidas son: las vinculadas a la seguridad social, con excepciones dirigidas a las trabajadoras asalariadas formales; las inscritas en el marco del combate a la pobreza, dirigidas a las trabajadoras indigentes o por debajo de la línea de pobreza; y, las dirigidas a la conciliación propiamente dicha.

Hallazgos

A continuación se describe la situación actual en materia de política pública conciliatoria en América Latina. Para ello, se aborda el rendimiento de las políticas públicas en términos de conciliación entre trabajo remunerado y no remunerado, el cual puede ser resultado de políticas intencionalmente dirigidas a dicha conciliación (las menos) o de políticas que tienen efectos en materia de conciliación, aunque no se lo hayan propuesto (las más). Los principales hallazgos se presentan según se trate de medidas adoptadas en el marco de:

La seguridad social y por lo tanto dirigidas a quienes son parte del mercado laboral formal;

El combate a la pobreza y por lo tanto dirigidas a las mujeres por debajo de cierto nivel de ingresos, especialmente jefas de hogar; o

Las estrategias conciliatorias propiamente dichas, a partir de un criterio universal, dirigidos a las mujeres en tanto tales. En cada caso se analizará si se trata de políticas secuenciales, de derivación o de reformulación de roles. Además se señalará si existe evidencia que indique resultados retóricos, simbólicos o materiales.

Estas medidas surgieron en la región como parte de “familias” de transformaciones que siguieron este mismo orden, desde las de seguridad social que surgieron en tres “olas”, entre 1920 y 1960; las de combate a la pobreza emergentes a inicios de los años 80s como parte de los procesos de estabilización y ajuste estructural; y finalmente, las que llamamos propiamente conciliatorias que comenzaron después de la Conferencia Mundial de la Mujer que se celebró en Beijing en 1995.

Para cada uno de estos tres conjuntos de medidas se responde a las siguientes preguntas:

- ¿En qué momento y de frente a qué preocupaciones estas medidas ingresaron en la agenda pública y qué problema o conjunto de problemas han buscado atender?
- ¿Qué medidas concretas han sido identificadas como parte del “menú” de soluciones propuestas y cuáles de éstas se han puesto en marcha? ¿Se trata principalmente de regulaciones, de transferencias monetarias o de servicios? ¿Qué se sabe desde el punto de vista presupuestario?
- Se trata de políticas conciliatorias secuenciales, de derivación, de reasignación de responsabilidades o de una combinación de los distintos tipos?
- Si han sido evaluadas, ¿cómo lo han sido y que resultados han arrojado, incluyendo el impacto presupuestario? ¿En qué medida es posible hablar de resultados de índole simbólico, retórico o material?

Políticas conciliatorias vinculadas a la seguridad social

Se trata de medidas dirigidas a las mujeres trabajadoras remuneradas del sector formal, en su enorme mayoría asalariadas, en su calidad de trabajadoras remuneradas y cotizantes a algún régimen de protección de riesgos como los de enfermedad y de vejez. Estos programas protegen derechos asociados al trabajo y se reflejan principalmente en transferencias monetarias y en tiempo destinado al trabajo doméstico (re)productivo durante el embarazo, el parto y la lactancia. Se dirigen a las madres cuidadoras en función de un rango pequeño de actividades asociadas a la reproducción biológica y social a partir del nacimiento. El criterio de elegibilidad es el de ser trabajadora formal. El objetivo previsto es la regulación del trabajo remunerado en general y la protección de la maternidad en el empleo en particular. En algunos casos estas transferencias reemplazan completamente el salario durante un lapso de tiempo máximo previamente definido; en otros casos, sólo cubren una parte.

¿En qué momento y de la mano de qué preocupaciones ingresaron estas medidas en la agenda pública y qué problema o conjunto de problemas han buscado atender?

Son políticas que emergieron de la mano de la regulación del trabajo, y concretamente de la seguridad social que en América Latina y el Caribe apareció en tres “olas” de adopción, tanto en salud como, principalmente, en pensiones. Primero fueron los países llamados “pioneros” (Argentina, Chile y Uruguay), le siguieron los países “intermedios” (Costa Rica y México) y finalmente los países “tardíos” (países del Caribe, excepto Cuba y de América Central, excepto Costa Rica) (Carmelo Mesa-Lago, 1989). Los primeros alcanzaron una alta cobertura a partir de sistemas de protección social altamente fragmentados según grupos ocupacionales que tendieron a unificarse en los años 60 y 70s. Los segundos crearon sistemas relativamente unificados y con alta cobertura. Los terceros crearon sistemas aún más unificados, pero con muy escasa cobertura (Mesa-Lago, 1989).

Desde el punto de vista de las políticas conciliatorias, los regímenes de seguridad social se crearon para hacer frente a las necesidades de un hombre proveedor y a los dependientes que éste tenía a su cargo (esposa y en muchos países más tarde también a la compañera de hecho; niños y niñas) y bajo el supuesto de que este proveedor tendría un trabajo formal sin interrupciones a lo largo del ciclo vital. Las mujeres eran cubiertas en la medida en que fueran dependientes o cuando se constituían, ellas mismas, en proveedoras y, por ejemplo, contaban con licencias por maternidad en caso de dar a luz. En algunos países estas licencias fueron remuneradas desde un principio, en otros casos no; en algunos casos se reconocieron las cotizaciones a la seguridad social durante las licencias, en otros no, con lo cual las mujeres retardan el cumplimiento de requisitos para el retiro. Por ejemplo, en Costa Rica, hasta 1996, una mujer trabajadora y asegurada con tres hijos(as) perdía un año de cotizaciones a la seguridad social (12 meses, es decir, el equivalente a tres licencias por maternidad).

Hasta los años 80s los sistemas de seguridad social eran de reparto o de capitalización colectiva (es decir, que las contribuciones iban a un fondo común del cual luego se obtenían las prestaciones) y admitían un cierto nivel de redistribución de recursos entre las personas. En

este las escenario y a modo de ejemplo, en los países en los que estaba regulada su remuneración las licencias por maternidad, se financiaban en forma colectiva, a partir de las contribuciones de muchísimas personas. A partir de 1980 las reformas tendieron a instaurar, en mayor o menor grado, regímenes de capitalización individual (es decir, que cada quien recibe beneficios exclusivamente en función de cuánto contribuyó, tanto en materia de pensiones como de servicios de salud)¹, en los cuales cada persona financia sus propios riesgos. La capitalización individual (es decir, el realizar aportes a una cuenta individual de la cual que se financian las pensiones), ha implicado retrocesos en materia del financiamiento colectivo de riesgos como la enfermedad y las incapacidades, entre éstas las licencias por maternidad en tanto medidas de conciliación secuencial. Estos regímenes varían según sean sustitutivos de los sistemas de capitalización colectiva previos (ejemplos son los de Chile, México y El Salvador); paralelos (ejemplos son los de Perú y Colombia); o mixtos (ejemplos son los de Argentina, Costa Rica y Uruguay)¹.

Lo mismo ha ocurrido en materia de atención de la salud que ha comenzado a ser parte de sistemas de financiamiento individual, dejándose los sistemas públicos exclusivamente a la población de escasos recursos. En estos sistemas, los planes de aseguramiento definen canastas de servicios en función de la capacidad y disponibilidad de pago de las personas así como de los riesgos asociados a edad, sexo, antecedentes de salud de las personas, etc.. Esto ha producido la llamada “selección adversa” por la cual los proveedores de servicios buscan atender a la población con menores riesgos de salud o, si atienden a la población con mayor riesgo, este riesgo se traduce en mayores cotizaciones. Desde el punto de vista de la equidad de género en general, y de la conciliación en particular, la selección adversa tiene implicaciones negativas para las mujeres dado que, por ejemplo, mercantiliza requerimientos de salud asociados a la maternidad (concretamente a embarazo y parto), como lo ejemplifican los programas “con o sin útero” (esto es, incluyendo o no servicios asociados a la reproducción biológica, siendo más costosos aquellos que los incluyen). Un buen ejemplo de sistema de capitalización individual es el chileno. Actualmente, los únicos sistemas de salud que continúan siendo universales en cobertura y servicios y que, por lo tanto, no establecen limitaciones en el tipo de servicios que ofrecen ni los cobran a quienes los requieren, son los de Cuba y Costa Rica.

Las licencias por maternidad han sido usualmente parte de la seguridad social. Como resultado de las reformas, la maternidad ha pasado de ser considerada una función social protegida por el Estado en muchos países como parte de la seguridad social, “a una cuestión individual que, agravada por el retiro de los servicios sociales estatales en la mayor parte de los países latinoamericanos, complejiza la situación de las mujeres trabajadoras” (Laura Pautassi, Eleonor Feur y Natalia Gherardi, 2004:35). Por esta razón, los avances que se vienen produciendo para ampliar las PPC secuenciales y, por ejemplo, incluir a los hombres en las licencias por paternidad, son políticas que cada vez tienen menos alcance, tanto porque los sistemas solidarios son cada vez menos, como porque cubren cada vez una proporción menor de la población económicamente activa. En este marco, una alternativa ha sido “sacar” las licencias por maternidad del ámbito de la seguridad social para financiarlas, ya no en forma tripartita, sino con recursos del presupuesto nacional (por ejemplo en Chile).

Aún en los países que continúan financiando las licencias en el marco de la seguridad social, hay una tendencia a promover que el financiamiento patronal no sea realizado exclusivamente por quienes contratan mujeres que se encuentran en edad reproductiva. Y es que cuando sólo estos financian las licencias, el aumento de costos genera un “efecto boomerang” por el cual muchos empleadores reducen la contratación de mujeres, ejercen controles para evitar embarazos, ó, ante el embarazo, realizan despidos sin reconocimiento de los derechos laborales. En Costa Rica, por ejemplo, el costo para el empleador que reemplaza a la trabajadora embarazada y cumple con todas las obligaciones con la seguridad social es de 138.23% sobre la planilla (Juliana Martínez y Mauricio Castro, 2001). La alternativa es que el financiamiento de la maternidad en el empleo, aún cuando continúe siendo financiado por la seguridad social, se obtenga de contribuciones generales y no de las específicamente realizadas por quienes contratan a las embarazadas. Estimaciones realizadas para Costa Rica muestran

que el incremento en las contribuciones sería mínimo, concretamente de menos del 0,5% de la planilla e incluso menos dependiendo de si se distribuye entre empleadores o, por ejemplo, entre empleadores y trabajadores varones (Martínez y Castro, 2001). Incluso, de repartirse entre todos los trabajadores hombres y empleadores, los costos serían aún menores porque se distribuirían entre más personas (versus su financiamiento exclusivamente por parte de empleadores de mujeres embarazadas). Además de ser padres de los niños y las niñas por nacer, los hombres tienen sobre las mujeres muchas ventajas en el mercado laboral, por lo que además de resolver el aspecto financiero, constituiría una acción afirmativa a favor de las mujeres (Martínez y Castro, 2001).

¿Qué medidas concretas han sido identificadas como parte del “menú” de soluciones propuestas y cuáles de estas se han puesto en marcha? ¿Se trata principalmente de regulaciones, de transferencias monetarias y/o de servicios?

Se trata principalmente de regulaciones (caso de la lactancia) y de transferencias monetarias (caso de las licencias por maternidad).

El cuadro 1 presenta la situación en materia de medidas encontradas en los seis países seleccionados. Además de indicar si el país cuenta o no con cada una de las medidas, en la última fila se presenta un índice sumatorio simple, a los efectos de identificar cuántos han impulsado un mayor número de medidas de este tipo. En la última columna se identifican aquellos países que han incorporado cada medida. Con excepción de Uruguay y Costa Rica, éstas se dirigen a trabajadoras asalariadas formales. En estos dos países incluyen también a trabajadoras por cuenta propia. En Chile, las medidas son más restrictivas y se dirigen a una porción de trabajadoras formales, las que cuentan con contrato de trabajo (Pribble, 2004). En términos de la población elegible, la principal limitación es que regulan una porción cada vez menor del mercado laboral y dejan por fuera el trabajo informal, en el que hay una acelerada feminización del trabajo.

Cuadro No.1 Medidas de protección social relevantes para objetivos conciliatorios entre trabajo remunerado y (re)productivo, en países seleccionados									
#	Medida	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	El Salvador	México	Uruguay	Total de Países c/ Medida
En casos de maternidad / paternidad									
1	Prohibición despido pre / post parto								6
2	Licencias maternidad (en semanas)	(13s)	(16s)	(18s)	(16s)	(12s)	(12s)	(12s)	7
3	Prestaciones durante la maternidad ¹	T	T	T	T	P	T	T	7
4	Lic. maternal enfermedad derivada del embarazo o parto								6
5	Tiempo para lactancia ¹								6
6	Licencia paternidad (en días) ¹	(2d) PY	(5d)	(1d)	PY				5
7	Licencia maternidad por adopción (en semanas)	(13s)		(12s)	(12s)			(6s)	4
8	Licencia paternidad por adopción	(2 días)		(12s)	PY				3
9	Lugar adecuado para lactancia								2
10	Lic. remunerada si hija(o) c/ problemas de salud post	Síndrome down (24							1

	licencia, en semanas	s)							
11	Licencia no remunerada post licencia								1
12	Lic. paternidad por muerte madre ¹								1
Permanentes									
13	Prohibición de prueba de embarazo								1
14	Lic. enfermedad hijos(as) ¹								3
15	Lic. enfermedad otros dependientes								1
16	Guarderías ¹								5
Total de medidas por país									

Fuente: Elaboración propia con base en Laura Pautasi, Eleonor Faur y Natalia Gherardi. 2004; www.mujeresdelsur.org.uy; <http://www.cnm.gov.ar/>; <http://www.sernam.gov.cl/>; www.inamu.go.cr; <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/>

De acuerdo con el Cuadro 1, Argentina y Chile son los dos países que tienen mayor “densidad” de medidas (13 y 12 de un total de 16, respectivamente), seguidas por Costa Rica (9), Brasil y Uruguay y (7) y luego México y El Salvador (6). Las disposiciones que se encuentran más extendidas son las que se cumplen ante el evento de la maternidad: las licencias por maternidad y las prestaciones a la seguridad social durante dicha licencia. Los siete países relevados cuentan con este mecanismo. Luego se encuentran la prohibición de despido durante el embarazo, el tiempo para lactancia y las licencias por enfermedades o complicaciones del embarazo y parto (6 países), seguidas por las licencias por paternidad y la provisión de guarderías (5 países).

Las medidas que pueden operar permanentemente o durante períodos de tiempo más extendidos para contribuir a la conciliación existen en muchos menos países. Es el caso de las guarderías para los hijos e hijas mujeres madres en tanto trabajadoras, reguladas en 5 de los 7 países, las cuales se exigen según el número de mujeres que trabajan en el establecimiento. Existe la posibilidad de que los empleadores se mantengan por debajo del mínimo que exige la ley para contar con estos servicios. Por esta razón, en Chile se ha propuesto una reforma a partir de la que el número mínimo de mujeres se pueda alcanzar entre varios establecimientos que estén en un cierto radio geográfico. Las licencias por enfermedad de los hijos/as existen en tres países: Argentina, Chile y El Salvador. Las licencias por enfermedad de otros dependientes sólo están establecidas en El Salvador y lo mismo ocurre con la prohibición de la prueba de embarazo en Chile, que es a su vez una medida que los empleadores pueden usar para reducir el impacto del restante conjunto de medidas conciliatorias. Si bien estas medidas no son legales, sí son práctica corriente y a la vez, en tanto son ilegales, muy difíciles de documentar.

¿Se trata de políticas conciliatorias secuenciales, de derivación, de reasignación de responsabilidades o de una combinación de los distintos tipos?

Las más extendidas, las licencias por maternidad y las medidas relacionadas con el parto, el embarazo y la lactancia, constituyen políticas secuenciales, mediante las cuales las mujeres (y en casos puntuales los hombres, por ejemplo, por adopción de un menor o si la madre muere por causas relacionadas con el parto) pueden ausentarse temporalmente del mercado laboral para finalizar el embarazo y parir (en el caso de las mujeres) y/o dedicarse al cuidado de el o la recién nacida durante los primeros meses de vida y lactancia en forma remunerada (en ambos casos).

Históricamente, los hombres han gozado de unos pocos días (no más de cinco) de licencia por paternidad. Recientemente, en Argentina y Costa Rica se presentaron proyectos de ley para

ampliar estas licencias a 15 días hábiles en el primero y, en el segundo, para que en los primeros cuarenta días naturales después del parto, el padre goce de una hora diaria diaria para coadyuvar en las labores de adaptación y normalización familiar. Esto denota una redefinición incipiente de las expectativas acerca del papel de los hombres en la reproducción biológica y en el cuidado de los/as hijos/as recién nacidos/as. Puede considerarse un indicador de cambio, desde estrategias conciliatorias exclusivamente secuenciales hacia la incorporación de medidas que podrían conllevar una reformulación de roles.

Las menos extendidas son las políticas derivativas, como las guarderías y de reasignación de responsabilidades, como las licencias por paternidad. Particularmente importante es el caso de las guarderías que permitirían extender la conciliación de meses que duran las licencias por maternidad a años (3, 4 o 5 años). Llama la atención que estas disposiciones sólo estén asociadas a la cantidad de trabajadoras mujeres, independientemente de que los hombres trabajadores sean padres de niños/as pequeños/as. Paraguay es una excepción a esta generalidad, pues en el art. 134 del Código de Trabajo se establece que hay obligación de instalar salas o guarderías para menores de 2 años, en empresas donde trabajen más de 50 trabajadores de uno u otro sexo, independientemente del número de hijos(as).

¿Qué actoras(es) han participado en la formación de estas políticas?

Las reformas de pensiones y salud fueron generadas “desde arriba”, a instancias de los gobiernos y con la participación de los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, y el Fondo Monetario Internacional, así como de especialistas en materia de seguridad social (Mesa-Lago, 2004). Si bien la mayoría de los regímenes previos dejaban mucho que desear en materia de cobertura y de equidad de beneficios, lo cierto es que el nuevo paradigma de la seguridad social re-mercantiliza la cobertura de riesgos como la vejez, la invalidez, la muerte y la enfermedad. También re-familiariza dicha cobertura dado que las personas que no tienen ingresos suficientes para comprar todos los servicios que necesitan en el mercado, recurren a estrategias de cuidado y atención familiares, comunitarias y a partir de redes interpersonales. Esto genera efectos negativos en las relaciones de género dado que, a diferencia de los regímenes de reparto o de capitalización colectiva, los nuevos sistemas reproducen plenamente las inequidades propias del mercado laboral. Cuando se procesaron bajo regímenes democráticos, las organizaciones de trabajadores y trabajadoras resistieron estos procesos de cambio logrando, por ejemplo, la combinación de regímenes colectivo e individual (Costa Rica) o que los nuevos regímenes no tocaran a las personas ya retiradas (Uruguay).

En el marco de esos cambios los actores principales han sido los gobiernos, las propias agencias de salud y seguridad social, entidades y sistema financiero en general y especialistas en la temática. Cuando ha participado, la sociedad civil organizada ha tendido más bien a resistir dichos cambios. Si lo que ha estado en discusión es la mera responsabilidad del Estado e incluso de los patronos en el financiamiento de riesgos ya socialmente reconocidos como la enfermedad o la muerte, ni qué decir de nuevos riesgos y demandas en relación con medidas de carácter conciliatorio.

Para abordar las PPC con estos actores tiene que estar muy bien resuelto el aspecto financiero, estimando el costo del financiamiento colectivo de la maternidad en el empleo, vía presupuesto del gobierno central o de la seguridad social. Además, se requiere contar con estimaciones del costo económico ante la ausencia de este tipo de medidas, tanto para la madre trabajadora como para los y las recién nacidas.

¿Qué resultados han alcanzado hasta el momento y en qué medida son de índole simbólica, retórica o material?

Principalmente han alcanzado resultados materiales para mujeres asalariadas formales. Facilita la reconciliación secuencial entre el trabajo productivo y (re)productivo asociado al nacimiento

y cuidado durante los primeros meses de vida de la persona recién nacida. Estos resultados permiten la conciliación desde el punto de vista de la estabilidad en el empleo, aunque no necesariamente más allá. Por ejemplo, las licencias no protegen a las mujeres de la “penalización”, usualmente informal, que las ausencias durante varios meses tienen para las carreras y la movilidad laboral ascendente. Siempre enfocándonos en empleo formal, cuanto más arriba en la jerarquía ocupacional, mayor la penalización informal que se ejerce sobre las mujeres que utilizan los derechos asociados a la maternidad en el empleo (ver Martínez, 2005). Para estas mujeres, y deseablemente cada vez más para muchos hombres, las medidas conciliatorias más efectivas pueden ser las que permitan llevar a niños y niñas recién nacidas al lugar de trabajo, antes que ausentarse entre dos y cuatro meses, un tiempo difícil de recuperar cuando se retorna. Cuando más un trabajo está asociado a una carrera y por lo tanto a la disponibilidad de la personas hacia la institución o empresa, más difícil es que los derechos en el papel puedan hacerse realidad salvo a un alto costo para dicha carrera. Esta situación plantea crudamente que para ser efectivas, estas medidas conciliatorias deben ir asociadas a cambios en la organización del propio mercado laboral y de la norma de trabajador que éste promueve.

¿Qué cobertura potencial y efectiva tienen estas políticas?

El cuadro 2 presenta la población económicamente activa femenina, según sea o no elegible a las medidas asociadas a la seguridad social. Que sean elegibles no implica que se encuentren cubiertas. Para valorar la elegibilidad, el cuadro presenta la proporción de mujeres trabajadoras remuneradas sobre el total de la población y luego la distribución de la población femenina económicamente activa ocupada, según que su inserción laboral sea o no asalariada. Estas tasas varían significativamente entre los medios urbano y rural, siendo mayor la PEA femenina en el ámbito urbano. Dado que el Panorama Social de la CEPAL carece de los datos correspondientes al medio rural, éstos se presentan sólo para el medio urbano. El indicador de elegibilidad (a partir de la inserción laboral de las personas), muestra los alcances relativos que puede tener una estrategia de expansión de PPC a partir de una estrecha relación con el mercado laboral.

Cuadro 2.
Población femenina económicamente activa ocupada según sea o no elegible a la cobertura de la seguridad social (estimado según tipo de inserción laboral) en zonas urbanas, 2002
(en porcentajes)

Son elegibles	Argentina	Brasil	Chile	Costa Rica	El Salvador	México	Uruguay
Sí, trabajadoras formales	82	73	78 ¹ (no necesariamente todo elegible)	73	54	71	77
No, cuenta propia y sin remuneración	16	24	19	23	43	27.	21
No, empleadores	2	3	3	5	3	2	2
Total	100	100	100	101	100	100	100

Fuente: Panorama Social, 2003. En la gráfica se eliminaron los decimales..

El cuadro muestra que la elegibilidad de las mujeres a las medidas que forman parte de la seguridad social (incluyendo algunas medidas clave para conciliar trabajo productivo y (re)productivo, como las licencias por maternidad), oscilan entre el 54% (en los países con mayor informalización como El Salvador) y el 80% (en los países con menor informalización como Costa Rica o Uruguay). Además, en el corto y mediano plazo los cambios que se avizoran en el mercado laboral son de una profundización de esta tendencia. Además, las cifras de trabajo asalariado registradas, contienen importantes contingentes de trabajo precarizado, el

cual carece de toda protección laboral. Las estimaciones sobre el trabajo informalizado, no asalariado, varían en función de distintas metodologías empleadas (Trejos, 2004). En todo caso, esta realidad sugiere que, siendo un logro importante en materia de derechos laborales, no es deseable que los esfuerzos de protección de la maternidad en el empleo estén principal o exclusivamente asociados a la seguridad social dado que, aún en el mejor escenario, por definición excluye a la gran mayoría de las mujeres que al día de hoy, con todo y el aumento importante de su participación en la PEA, no trabajan remuneradamente o, si lo hacen, tienen trabajos informales. La existencia de esta legislación constituye un referente de derechos a atender y a financiar para toda la población, asegurada o no, sea bajo los programas de combate a la pobreza que se discuten a continuación, sea bajo acciones conciliatorias propiamente dichas.

En síntesis

Las medidas conciliatorias asociadas a la seguridad social constituyen componentes importantes de una política conciliatoria más amplia dado que: están asociadas al mundo del trabajo; se enfocan en momentos particularmente críticos en la tensión entre trabajo productivo y (re)productivo como son el embarazo, el parto y la lactancia; admiten ser extendidas más allá para incorporar el cuidado diario en guarderías y la atención de situaciones como la enfermedad de hijos, hijas y otras personas que requieren cuidados especiales; pueden contribuir a que el cuidado de los niños y niñas pequeñas sea asumido con mayor equidad entre padres y madres y, más allá, a que se produzca un cambio en los roles y estereotipos de género; afirman la idea de que la reproducción y el cuidado son responsabilidad de la sociedad y no un asunto individual y finalmente, constituyen un referente del tipo de protección que los países deberían promover más allá de la cada vez menor proporción de población trabajadora plenamente formal.

Políticas conciliatorias vinculadas al combate a la pobreza

Estas políticas protegen derechos asociados a necesidad demostrada y se reflejan principalmente en transferencias monetarias (por ejemplo frente a desempleo de jefas de hogar) y a servicios (por ejemplo de capacitación para promover la inserción laboral). En la región estos programas son muchos y muy diversos. En este apartado interesan aquellos que pueden tener efectos conciliatorios, aún cuando no se lo propongan¹. El criterio utilizado es que sean programas dirigidos a las mujeres trabajadoras o que buscan serlo. Para ello se despliegan acciones principalmente orientadas a mejorar las probabilidades y condiciones para su inserción laboral o a ofrecer apoyos relacionados con el trabajo no remunerado que realizan esas mujeres en sus hogares, o a ambos. Estos programas reconocen el papel de las mujeres como proveedoras de ingresos de sus hogares y, al mismo tiempo, enfatizan su papel de cuidadoras mediante requerimientos (“contrapartidas”) de salud y educación de hijos e hijas. El principal criterio de elegibilidad resulta de la combinación de necesidad demostrada y ejercicio del papel de madre cuidadora, en particular de niños y niñas en edad escolar o preescolar. El objetivo previsto es la reducción de la pobreza, en particular de las mujeres jefas de hogar, entre quienes la pobreza se encuentra cuantitativamente sobredimensionada y cualitativamente relacionada con la cantidad de personas dependientes que las mujeres tienen a cargo especialmente, aunque no sólo, los hijos e hijas.

¿En qué momento y de la mano de qué preocupaciones ingresaron estas medidas en la agenda pública y qué problema o conjunto de problemas han buscado atender?

Son políticas que en América Latina y el Caribe tienen antecedentes en los años 70, pero se despliegan realmente en los años 80 en el marco de los programas de ajuste estructural (Lieve Daeren, 2004) con la consecuente reducción del gasto público y el énfasis en las personas de menores recursos, en contraste con el énfasis en las políticas públicas sociales de carácter universal. Se promovieron bajo la tesis de que el Estado debía reducir su participación para permitir el libre funcionamiento del mercado (por ejemplo, en la regulación del trabajo) y

concentrarse (o “focalizarse”) en el apoyo a las personas que, por alguna razón, no tienen ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas. Este enfoque, aplicado en todos los países de la región en mayor o menor grado, propone un modelo de Estado de “asistencia residual” (Godoy en Daeren, 2004), concebida la asistencia como temporal, en la medida en que las personas y las familias logran satisfacer sus necesidades en el mercado¹. La diferencia con programas asociados al trabajo como los descritos previamente, es que éstos no generan derechos sino que son beneficios temporales directamente asociados a necesidad demostrada.

¿Qué medidas concretas han sido identificadas como parte del “menú” de soluciones propuestas y cuáles de estas se han puesto en marcha? ¿Se trata principalmente de regulaciones, de transferencias monetarias y/o de servicios?

Los programas de asistencia y promoción social constituyen programas diversos, frecuentemente vinculados a cada administración de gobierno y definidos en función de poblaciones meta tales como las mujeres jefas de hogar, las personas desempleadas o las madres adolescentes. Por esta razón, en cada país pueden coexistir distintos programas que delimitan su acción en función de distintos criterios y con vigencia variable.¹ A los efectos de las PPC, se seleccionaron tres tipos de programas: guarderías, transferencias monetarias y otros servicios dirigidos a jefas y jefes de hogar así como acciones dirigidas a adolescentes embarazadas y madres.

Entre los del primer grupo, los programas encontrados atienden en general a menores de 6 o 7 años (es decir, la edad previa al inicio de la educación primaria). Debido a que la conciliación implica el desempeño laboral remunerado de padres y madres, se examinaron programas de transferencias dirigidos a jefes y jefas de hogares de escasos recursos. Finalmente, el análisis empírico se complementó con un examen de programas menos diseminados, destinados a adolescentes embarazadas o madres, orientados a apoyarlas en el ejercicio de la maternidad, la capacitación y la generación de ingresos. Estos últimos no se definen por la jefatura sino por la condición etárea de la madre.

La revisión se hizo a partir de información disponible en línea. Dado que estos programas son parte de una misma “familia” y comparten un mismo “ADN” (Filgueira y Martínez, 2002), a partir de un cierto número se produce una “saturación” o repetición de información entre programas. Por ello, aunque no corresponde al universo de todos los programas, sí se presentan las principales características de programas de este tipo en la región latinoamericana. La tabulación completa de los datos recogidos se presenta en el anexo 1 (cuadros A1, A2 y A3).

Para presentar una visión más global, el cuadro 3 hace referencia a distintas acciones que se llevan o llevaron a cabo como parte del combate a la pobreza en países seleccionados, sean parte de un mismo programa o de varios. El cuadro presenta una caracterización general de las acciones con base a programas escogidos a modo de ejemplos. Es indicativo y no exhaustivo del perfil de las acciones y sus efectos, intencionales y no intencionales, para la conciliación entre trabajo remunerado y no remunerado.

Cuadro 3. América Latina: Ejemplos de medidas identificadas en programas de combate a la pobreza relevantes para objetivos conciliatorios, en países y programas seleccionados							
Medidas	Argentina ¹	Brasil ¹	Chile ¹	Costa Rica ¹	El Salvador	México ¹	Uruguay ¹
Programas de capacitación y empleo (apoyo papel de proveedora mediante mejoramiento de ingresos monetarios)							
Capacitación	X	X	X	X			
Transferencias monetarias	X	X	X	X		X	X

Cuadro 3.

América Latina: Ejemplos de medidas identificadas en programas de combate a la pobreza relevantes para objetivos conciliatorios, en países y programas seleccionados

Medidas	Argentina ¹	Brasil ¹	Chile ¹	Costa Rica ¹	El Salvador	México ¹	Uruguay ¹
Incentivo contratación jefas de hogar	X	X					
Crédito	X	X					
Programas de cuidado (de niñas y niños) (apoyo al papel de cuidadora mediante mejoramiento de ingreso social)							
Guarderías	X	X	X	X			
Programas de vivienda				X			
Existencia de contraprestaciones en función de papel de cuidadora							
Contraprestación (ejemplos: vacunación, inscripción escolar)	X	X	X			X	X
Programas integrales (apoyo simultáneo a cumplimiento de papel de proveedora y cuidadora)							
	No se identificaron						

Los programas no necesariamente son de alcance nacional.

Elaboración propia con base en las siguientes fuentes: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Universidad de Costa Rica. 2001. Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en CR. San José:

UNICEF; <http://www.prefecturalpz.gov.bo/pan/componentes.asp>;

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CIAD/clad0044538.pdf>; <http://www.unicef.org.co/05-c.htm>;

<http://www.ministeriodesalud.go.cr/dirnutde/index.htm> <http://www.oei.es/linea3/inicial/noesco.htm>;

<http://www.junji.cl/>; [http://www.cepis.ops-](http://www.cepis.ops-oms.org/bvsana/e/fulltext/perfiles/ecuador.pdf)

[http://www.cepis.ops-](http://www.cepis.ops-oms.org/bvsana/e/fulltext/perfiles/ecuador.pdf) <http://colaboracion.sld.cu/guatemala/hogares.htm>;

<http://www.presidencia.gov.ec/noticias.asp?noide=4048>; http://www2.unesco.org/wef/countryreports/guatemala/rapport_2.html

Desde el punto de vista de la conciliación entre trabajo productivo y (re)productivo, la evidencia empírica encontrada sugiere distintos elementos a tener en cuenta, los cuales se enumeran a continuación según el principal programa que los sugiere.

Los programas de cuidado de niños y niñas ofrecen servicios de atención diarios, en horarios que usualmente corresponden a la jornada laboral de 8 de la mañana a 5 de la tarde. En general: desfamiliarizan, al menos en algún grado, la atención cuidado de niños y niñas. Por lo tanto, son programas fundamentales para profundizar estrategias y políticas nacionales explícitamente dirigidas a lograr objetivos conciliatorios.

Tienen en común una alta expectativa con respecto a la participación de las madres, familias y comunidades, tanto en el financiamiento como en la gestión de los programas. La referencia a padres y madres trabajadoras es esporádica y se tiende a asumir su disponibilidad para aportar, por ejemplo, trabajo voluntario. Estas expectativas son parcialmente contradictorias con la tendencia de estos programas a desfamiliarizar el cuidado de niños y niñas y sugiere que éstos también "comunalizan" el cuidado, como en el caso de los CEANIM en Chile, los CEN-CINAI en Costa Rica y los CAIC en México. Esto puede ser problemático en comunidades de muy escasos recursos.

Son maternalistas, dado que las expectativas de participación de la comunidad y de las familias tienden a reforzar la noción del cuidado como responsabilidad femenina, aún cuando se trate de mujeres que trabajan remuneradamente. Carecen, además, de objetivos de transformación de papeles; más bien se apoyan en roles existentes, de allí que capitalicen la socialización de género en aspectos como la mayor responsabilidad de las mujeres para dar seguimiento al desempeño escolar y la salud de hijos e hijas. Esto se evidencia más en los programas dirigidos

a jefes y jefas de hogar, por ejemplo, cuando las transferencias se condicionan a que la población beneficiaria (es decir, las jefas de hogar) demuestre que ha hecho un “ejercicio responsable” de esquemas de vacunación y escolaridad.

Al mismo tiempo, las transferencias no van acompañadas de una oferta de servicios que facilite a padres y madres el cumplimiento de sus responsabilidades en tanto tales. Los programas aparecen bastante desarticulados de otras acciones realizadas desde otros sectores de política social (como salud o educación) o de política productiva (como reactivación económica y crédito).

En algunos casos, los mismos programas de cuidado incluyen acciones dirigidas a fortalecer la inserción laboral de las mujeres, sin embargo en la mayoría de los casos se pone énfasis en las mujeres como responsables del cuidado. Es el caso de los programas de cuidado en casas de familia tales como “Hogares comunitarios de bienestar” en Colombia, “Hogares comunitarios” en Costa Rica, “Centros comunitarios de atención” en Chile, y las “Empresas maternas” en Honduras. De estos sólo uno, el costarricense, menciona la creación de empleo de las madres como un objetivo explícito del programa.

En materia de financiamiento, estos programas se distinguen según sean principalmente financiados con recursos públicos gubernamentales (PRONAICA en Brasil, HBC y FAMI en Colombia, Junji en Chile, EMMA en Honduras, CDI en Nicaragua, PDI en Ecuador); con recursos de la cooperación (PAPI en Brasil, Nuestros Niños en Ecuador, CDI en Nicaragua); o con una combinación de estos recursos y un co-pago proveniente de la población beneficiaria (PRONAICA en Brasil, CEN-CINAI en Costa Rica, EMMA en Honduras, HCB en Colombia). Los esquemas de co-pago aplicados a la población de muy escasos recursos introducen un elemento de mercantilización del cuidado que afecta y excluye a las madres de muy escasos recursos. A mayor co-pago, menos posibilidad de que madres trabajadoras de muy escasos recursos (especialmente aquellas en situación de pobreza crítica) puedan participar (más aún en los casos en que se define un monto fijo y no un porcentaje de los ingresos del hogar).

Aún así, en tanto defamiliaizan el cuidado, todos los programas analizados tienen un posible efecto conciliatorio que puede ser potenciado. Dos de estos programas, el de “Desarrollo Infantil” en Ecuador, y el de “Hogares comunitarios” en Guatemala explícitamente definen como población meta a familias trabajadoras en las que por esta razón los niños/as carecen de cuidado diario (Ecuador) y a hijos/as de madres trabajadoras durante su jornada laboral (Guatemala). Es relevante la diferencia entre ambos programas: uno destinado a hijos/as de personas trabajadoras (padres o madres); el otro dirigido sólo a hijos/as de madres trabajadoras.

En el caso de Ecuador las evaluaciones realizadas explícitamente señalan, como probable, que los centros de cuidado infantil tengan un efecto positivo sobre la participación laboral femenina, aunque no hay estudios que lo confirmen. En el caso de Guatemala el cuidado está claramente asociado a la jornada laboral de las madres pero se carece de evaluaciones que permitan conocer los resultados alcanzados. Un tercer programa, de “Empresas maternas” en Honduras, señala que este tipo de servicios facilita la participación de las mujeres en actividades productivas generadoras de ingresos mientras sus hijos reciben una atención adecuada, aunque tampoco se cuenta con evaluaciones que lo documenten.

Un cuarto programa, en Perú, “Wawa Wasi” se distingue en tanto busca simultáneamente cuidar a niños/as mientras sus padres trabajan y vincula las acciones de cuidado a medidas proactivas de fortalecimiento de la capacidad de las mujeres para generar ingresos propios.

Los programas destinados a jefas y jefes de hogar están orientados a aportar ingresos a familias en situación de pobreza, antes que servicios como en el caso de los programas de cuidado. Se caracterizan por:

Desmercantilizar, al menos en algún grado y en forma transitoria, el acceso a recursos que compense la falta de ingresos debido al desempleo. El énfasis está en fortalecer la capacidad de las personas de proveer ingresos a los hogares.

Los elementos conciliatorios son aún menores que en el caso de los programas de cuidado de niños/as. Excepciones son aquellos en los que las transferencias están acompañadas de servicios de cuidado, de alguna manera integrando estos programas con los analizados previamente y con acciones de cuidado en los lugares de trabajo. Tres son los ejemplos:

En Chile el programa Mujeres Jefas de Hogar (ya finalizado) brindó cuidado de los niños y niñas durante la capacitación, no así una vez lograda la inserción laboral de las jefas de hogar.

Lo mismo ocurre con el programa Construyendo Oportunidades en Costa Rica, en el que los servicios de cuidado de menores se restringen al período de formación de las madres.

En Uruguay la estrategia tiene un énfasis más maternalista debido a que las transferencias dirigidas a jefas con dependientes requieren una hora menos de trabajo que la requerida para los jefes, sin que la misma esté articulada a acciones dirigidas a desfamiliarizar el cuidado, denotando una expectativa de cuidado de niños y niñas fuera del horario de trabajo.

Cuando intervienen aspectos relacionados con el cuidado de niños y niñas, en general refuerzan el papel de cuidadoras de las mujeres dado que las transferencias se condicionan al cumplimiento de requisitos como la vacunación o la asistencia escolar de niños y niñas sin que al mismo tiempo estos requisitos vayan acompañados de medidas que mejoren el acceso a servicios como la salud y la educación. Un ejemplo es el Programa Oportunidades en México, que aprovecha la socialización de género para transformar a las mujeres en “administradoras” de subsidios o ayudas.

Esta interpretación coincide con la planteada por Daeren (2004) a partir de dos programas de reinserción laboral (el Plan Jefes y Jefas de Hogar de Argentina y el Plan Nacional de Empleos de Emergencia de Bolivia) al corroborar que estos programas generalmente no incorporan el cuidado infantil al mismo tiempo que exigen cuidado demostrado en aspectos como la vacunación y la escolaridad. Asumen, por lo tanto, que las mujeres desplegarán por su cuenta una o más estrategias para resolverlo. Además, sólo excepcionalmente los programas alcanzan a mujeres no madres y, en esos casos, de manera no intencional¹. Desde el punto de vista de las políticas conciliatorias este es un aspecto a tener en cuenta en la medida en que una gran cantidad de mujeres que no madres ejercen el papel de cuidadoras de otras personas de la familia. Los programas destinados a adolescentes embarazadas y madres tienen un énfasis en la capacitación. El componente conciliatorio es subsidiario de otro objetivo (capacitación) y se enfoca en el cuidado de niños y niñas durante la capacitación.

¿Se trata de políticas conciliatorias secuenciales, de derivación, de reasignación de responsabilidades o de una combinación de los distintos tipos?

Se trata de políticas conciliatorias de derivación (programas de cuidado infantil) y de refuerzo de papeles tradicionales de cuidado femenino (algunos de los programas dirigidos a jefas de hogar, promueven que las mujeres ejerzan más efectivamente su doble papel de proveedoras y cuidadoras). Si los programas de seguridad social están altamente vinculados a la inserción laboral de las personas, estos están altamente desvinculados: el acceso es en tanto persona pobre. Más aún, en muchos casos el acceso a los servicios se pierde si hay empleo e ingresos estables.

Aún así, estos programas constituyen una densa red de programas y por tanto un punto de partida ineludible para articular estrategias explícitamente conciliatorias. Para ello sería necesario tener objetivos conciliatorios explícitos y examinar distintos caminos que, deseablemente, apelen a diversas estrategias conciliatorias de derivación (incluyendo los

lugares de trabajo) sumadas a la creación de incentivos para la reasignación de tareas en los hogares (o al menos evitando reforzar roles femeninos tradicionales en hogares en los que los padres están presentes) y la articulación de transferencias sujetas a demostraciones de cuidado infantil y adolescente con mejores condiciones en el acceso a servicios públicos, en particular, a aquellos de carácter social.

¿Qué actoras(es) han participado en la formación de estas políticas?

Estas políticas también han sido generadas “desde arriba”, particularmente a partir de las recomendaciones de organismos internacionales y de personas expertas en la materia. Por lo general no han surgido a raíz de la demanda de las propias personas sujetas de estas políticas, quienes carecen de suficiente “voz” como para demandarlas. Precisamente, la falta de ésta es, junto con la vulnerabilidad y la privación de ingresos, una de las tres dimensiones que definen la pobreza (Juan Diego Trejos, 2001). El incorporar esta voz podría permitir mejorar los programas con un enfoque de derechos que supere el enfoque asistencialista actualmente predominante. Bajo éste último las personas tienden a ser concebidas como “beneficiarias” y no como parte activa de las políticas. La reciente incorporación de personas, familias y comunidades en la ejecución de los programas no necesariamente modifica esta situación, sino que más bien debilita el papel del Estado ante la falta de empleo y tiende a trasladar aún más responsabilidades a la población que más sufre la falta de oportunidades para generar ingresos.

¿Qué resultados han alcanzado hasta el momento y en qué medida son de índole simbólica, retórica o material?

Las evaluaciones son escasas y, cuando las hay, son de programas específicos y valoran acciones realizadas antes que resultados alcanzados. Con base a la información disponible parecería que si se valora desde el punto de vista de la superación de la pobreza, en particular los programas destinados a jefas a y jefes de hogar, los resultados son principalmente simbólicos. En el caso de las guarderías, sin embargo, es posible hablar de resultados materiales, si no siempre pedagógicos y en materia de aprendizaje, sí con respecto a la alimentación y la vigilancia.

Desde el punto de vista conciliatorio un logro importante es la posible combinación de inequidad socioeconómica e inequidad de género como factor que da especificidad a la pobreza. Se refleja, por ejemplo, en algunos de los programas dirigidos a jefes y jefas de hogar. Lamentablemente, las acciones de capacitación están desarticuladas de otras acciones efectivas en el mundo laboral. Ninguno de los programas que se usaron como ejemplos cuenta con evaluaciones realizadas desde el punto de vista de sus resultados conciliatorios que, por ejemplo, documenten si las mujeres que utilizan programas de cuidado para sus hijos e hijas experimentan mejores condiciones en su inserción laboral. Tampoco se ha encontrado una discusión acerca de cuáles indicadores sería conveniente utilizar para tales efectos. Debido a que hay distintos tipos de conciliación (secuencial, derivativa, etc.) no podría esperarse que un solo tipo de programa (como el cuidado de niños y niñas) atienda las tensiones propias del trabajo productivo y (re)productivo. En la sección de análisis se profundiza en este punto.

En síntesis

Los programas de combate a la pobreza son diversos y frecuentemente cambian de una administración de gobierno a otra, pero a la vez constituyen una densa red institucional, comunitaria, de movilización de recursos. Son, por lo tanto, un punto de partida ineludible para promover PPC. Los elementos conciliatorios no son la norma pero sí podrían profundizarse sin dejar de ser coherentes, sino todo lo contrario, con los objetivos generales de reducción de la pobreza que animan este tipo de programas. Para ello, cabría fortalecer los servicios de cuidado, vincularlos a exigencias del mercado laboral (por ejemplo en materia de horarios y cercanía al lugar de trabajo), independizarlos de medidas muy estrictas de pobreza (que terminan penalizando a las personas que comienzan a superar la pobreza) y amortiguando el

carácter maternalista de los servicios de cuidado y de las contraprestaciones (extendiéndolas también a los padres de niños y niñas). Además sería necesario definir objetivos conciliatorios explícitos que admitan evaluaciones específicamente dirigidas a valorar los resultados alcanzados en este aspecto.

Políticas conciliatorias propiamente dichas

Protegen derechos asociados a la búsqueda de conciliación entre trabajo remunerado y no remunerado, independientemente de si las mujeres son o no trabajadoras formales y se encuentran o no en condiciones de pobreza. Además, en su definición más amplia estas medidas no se restringen a las mujeres madres, sino que consideran su papel de cuidadoras más allá de la maternidad (como en el caso de las de seguridad social) y de las tareas de cuidado relacionadas con la educación o la salud de hijos e hijas (como en el caso del combate a la pobreza).

¿En qué momento y de la mano de qué preocupaciones ingresaron estas medidas en la agenda pública y qué problema o conjunto de problemas han buscado atender?

IV CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA MUJER PLATAFORMA DE ACCION

El objetivo estratégico F.6 establece la necesidad de fomentar la armonización de las responsabilidades de las mujeres y los hombres en lo que respecta al trabajo y la familia. Para ello, establece algunas medidas que los gobiernos han de tomar, entre éstas:

- en materia de educación, promover las responsabilidades familiares compartidas en lo que respecta al trabajo doméstico, en particular con relación al cuidado de niñas, niños y ancianos/as;
- en materia laboral, asegurar que se den oportunidades adecuadas a las mujeres y los hombres para obtener licencias y prestaciones de maternidad o paternidad;
- en general, examinar políticas y programas existentes para determinar cómo promover la igualdad de género tomando en cuenta la manera cómo las personas dividen su tiempo entre la educación y la formación, el empleo remunerado, las responsabilidades familiares, las actividades voluntarias y otras formas de trabajo.

Fuente: Organización de Naciones Unidas. 1995. *Plataforma de Acción*. Beijing: ONU, Cuarta Conferencia Mundial Sobre la Mujer.

Son políticas que en América Latina y el Caribe se empezaron a delinear con posterioridad a la Conferencia de Beijing y que sólo recientemente comienzan a colocarse como objeto de debate público. En el capítulo sobre la mujer y la economía de la Plataforma de Acción producto de dicha conferencia, uno de los objetivos estratégicos propone una serie de medidas con el fin de "fomentar la armonización de las responsabilidades de las mujeres y los hombres en lo que respecta al trabajo y la familia" (1995:97).

A la par del anterior, otro antecedente importante de mencionar es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer (1979) que en su artículo 11 señala que "los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo, a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos" (1979:10). Para ampliar el contenido de este instrumento, el Comité de la CEDAW⁹³ ha emitido recomendaciones, entre éstas, la número 17 de 1991 en la que urge a los países a adoptar medidas para la medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres y su reconocimiento en el producto nacional bruto.

Además existe el Convenio número 156 de 1981 emitido por la Organización Internacional del Trabajo⁹⁴ sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, el cual ratifica lo establecido

⁹³ El Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer es el órgano encargado de darle seguimiento a la aplicación de la Convención mediante los informes que presenten los Estados Parte en los que deberán dar cuenta de las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otro tipo que hayan tomado para hacer efectivas las disposiciones de la CEDAW (Rosalía Camacho, 2003)

⁹⁴ Los convenios internacionales del trabajo tienen la naturaleza jurídica de tratados internacionales. La Constitución de la OIT regula las condiciones de su elaboración y de su adopción por la Conferencia, por mayoría de dos tercios de los delegados. Luego de su adopción por la Conferencia Internacional del Trabajo, un convenio debe ser sometido a las autoridades competentes de los Estados Miembros al efecto de su ratificación o de otras medidas apropiadas. A solicitud del Consejo de Administración, los Estados Miembros deben enviar periódicamente memorias sobre el estado de su legislación y práctica en los asuntos cubiertos por un convenio, ratificado o no. La ratificación de un convenio por un Estado miembro

en la CEDAW y afirma que los problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares son aspectos de cuestiones más amplias relativas a la familia y a la sociedad, que deberían tenerse en cuenta en las políticas nacionales. Sin embargo, a diferencia de la CEDAW que ha sido ampliamente ratificada por los países de América Latina y el Caribe, éste Convenio sólo ha recibido ratificación de Argentina, Bolivia, Chile, El Salvador, Guatemala, Perú, Uruguay y Venezuela, además de algunos países de otros continentes.

De alguna manera, estos instrumentos internacionales han contribuido al inicio del debate sobre las políticas conciliatorias entre los ámbitos productivo y reproductivo. Ejemplo de ello es que, si bien todavía en el nivel teórico o de construcción del problema, tanto en los reportes enviados al Comité de la CEDAW como en los sitios electrónicos de las instancias gubernamentales que velan por el adelanto de las mujeres y la implementación de las políticas de género, hay un claro reconocimiento de las consecuencias negativas que acarrea la división sexual del trabajo para las mujeres y de cómo el rol de cuidadoras que les es asignado es una seria limitación para su participación en la esfera laboral en condiciones de igualdad.

ESTABLECE LA CEDAW:

“A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de maternidad y con el fin de asegurar su derecho a trabajar, solicita a los Estados Parte tomar medidas para alentar los servicios sociales que permitan al padre y la madre combinar las obligaciones familiares con las responsabilidades del mercado de trabajo, especialmente mediante aquellos destinados al cuidado de los y las niñas.” (Artículo 11)

Fuente: Organización de Naciones Unidas. 1976.

Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer. N

Reorganización familiar

New York: ONU

Así, en el reporte enviado por Brasil a ese Comité en el 2002, se afirma que la constante necesidad que tienen las mujeres de combinar las actividades profesionales con las familiares restringe su acceso al trabajo y que lo más importante es tener presente que el trabajo de las mujeres depende no sólo de la demanda del mercado y de la preparación personal para acceder a esa demanda, sino que también tiene que ver con factores como su estatus marital, la presencia de niños y niñas, las composiciones de su grupo familiar (incluyendo la presencia de personas ancianas, enfermas o con retos especiales) y la jefatura femenina del hogar, entre otros. Las mujeres continúan siendo las responsables principales de las tareas del hogar, los hijos e hijas y la familia y ejecutan una serie de tareas que, aunque indispensables para la sobrevivencia y el bienestar de todas las personas, no son tomadas en cuenta en las estadísticas, las cuales las consideran simplemente personas económicamente activas.

Es coincidente el reporte enviado por Argentina en el 2002 a la CEDAW. En éste se agregan otras consideraciones a ser tomadas en cuenta como la segmentación laboral, horizontal y vertical que afecta a las mujeres así como los ingresos menores que ellas perciben a lo largo del desempeño del trabajo remunerado. También llama la atención sobre la existencia de una serie de prejuicios de los empleadores en contra de las mujeres en relación con el costo que se deriva de la maternidad y las responsabilidades familiares (absentismo).

Al respecto, Sandra Lerda y Rosalba Todaro sostienen que “las identidades e imágenes de género tienen un papel tanto o más importante que las consideraciones de orden puramente “económico” (1998:113) y muestran, a partir de estimaciones de costos salariales y no salariales resultantes de un estudio de casos que realizaron en Chile, que el costo de las mujeres es en realidad inferior al de los hombres. En las cinco empresas estudiadas en profundidad, el costo laboral total de las trabajadoras variaba entre 40,4% y 86,5% del costo de los trabajadores. En relación con costos salariales, éstos también fueron siempre inferiores para la mano de obra femenina. De hecho, la relación entre costos salariales de las mujeres trabajadoras y costos salariales de los varones variaba entre 40,5% y 81,9% en las cinco empresas estudiadas. Esto confirma los resultados de otros estudios en el sentido de que hay una persistencia de remuneraciones inferiores para las mujeres en relación con los salarios que

comporta el compromiso de hacer efectivas sus disposiciones en el ordenamiento jurídico interno, y la aceptación para dicho convenio de los mecanismos de control pertinentes de la OIT.

se pagan a los hombres en el mercado de trabajo. Se podría pensar, entonces, que los supuestos costos más altos de las mujeres podrían reflejarse en costos no salariales más altos. Sin embargo, en los casos estudiados las autoras tampoco encontraron una relación entre costos no salariales de mujeres y hombres superior al 100%, excepto en una de las empresas, donde esta relación encontrada fue del 118,7%. En otro de los casos estudiados, los costos de los trabajadores masculinos y femeninos fueron virtualmente equivalentes, con una relación igual a 100,9%, mientras que en las otras dos empresas, para las cuales se contó con información cuantitativa, esta relación fue 73,5% y 39,4%. (Lerda y Todaro1998).

Por su parte, el último reporte ante la CEDAW enviado por Costa Rica en el 2003 asegura que la participación de las mujeres en el mercado de trabajo sería mayor si las mujeres pudieran superar las limitaciones impuestas por razones de género. Las mujeres consideradas económicamente "inactivas", con frecuencia manifiestan que no han podido trabajar debido a las obligaciones familiares y personales, lo cual no es una limitante para los hombres, quienes señalan como limitante razones vinculadas al estudio.

Desde las Naciones Unidas, el Panorama Social de la CEPAL, producto del trabajo sistemático y riguroso de la Unidad Mujer y Desarrollo, establece que "la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo y su acceso equitativo a mejores y mayores ingresos propios requiere plantear simultáneamente una reorganización social del tiempo... [como] cuestión de carácter social y político; sus posibles soluciones deben ser colectivas y públicas y no pueden quedar desligadas de las políticas económicas y de superación de la pobreza" (2003:154). Y en su más reciente informe, "Caminos hacia la equidad" (2004) señala que "el vínculo constitutivo de la desigualdad es el que atañe a las dos esferas básicas de la vida: la pública y la privada... una de las explicaciones más consistentes para explicar por qué persisten las desigualdad laborales, sociales y políticas radica en el hecho de que los cambios no han llegado al mundo de la familia, por lo que la autonomía obtenida por las mujeres está siendo pagada en el ámbito individual, sin el aporte de las políticas públicas. Las mujeres han superado sus ataduras excluyentes con el mundo doméstico, pero no han sido eximidas de esa responsabilidad." (2004:15).

También proveniente de la cooperación internacional, el trabajo de la Cooperación Técnica Alemana, GTZ y del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) se ha reflejado en estudios como éste, que contribuyen a alimentar el debate, la documentación y principalmente la colocación del tema de la conciliación en el debate público.

A nivel nacional es destacable el trabajo del SERNAM (Servicio Nacional de la Mujer). El eje de trabajo Mujer, familia y bienestar en la vida cotidiana del SERNAM orientado al desarrollo de políticas que contribuyan a mejorar la calidad de vida de las mujeres y sus familias, propone como uno de sus puntos principales de acción la compatibilización entre la vida familiar y la vida laboral (llama la atención que ellas usen este concepto y no el de "conciliación"). Como expresión de este eje y en conjunto con FLACSO, en el año 2002 organizó un seminario titulado "Trabajo y familia. Conciliación, perspectivas de género". Este seminario es de suma importancia dado que refleja un esfuerzo importante para avanzar en la definición del problema y colocarlo en la agenda pública (sino aún institucional, en la de tomadores(as) de decisiones), además de contribuir a la identificación de posibles estrategias para avanzar en esa dirección. Para ello contó con la participación de personas investigadoras y de organizaciones sociales como las sindicales y con una asistencia de más de ochenta personas (José Olavarría y Catalina Céspedes, 2002)⁹⁵.

De esta manera se enuncia que existe un problema y que es necesario profundizar en las soluciones, tanto desde el punto de vista de las políticas públicas como de la investigación.

⁹⁵ Además, esta institución ha desarrollado varios estudios sobre el tema. Entre ellos se encuentran: *Análisis de los costos y beneficios de implementar medidas de conciliación vida laboral y familiar en la empresa* (2004); *Análisis de experiencias en empresas sobre compatibilización de vida laboral/familiar; Conciliación entre vida laboral y vida familiar de trabajadoras chilenas/as* (2003).

¿Qué actoras(es) han participado en la formación de estas políticas?

Debido a lo incipiente del abordaje es algo prematuro dar respuesta a esta pregunta. Sin embargo, la propia “colocación” del tema, desde agencias internacionales y especialistas, sugiere que al igual que las medidas anteriores, éstas también estarían siendo formuladas “desde arriba”. Sin embargo, mientras los dos primeros tipos de medidas fueron impulsados dejando en la periferia la preocupación por la equidad de género, éstas surgen principalmente desde una preocupación de género. Por ello las agencias de cooperación han sido las que han estado directamente involucradas en la incidencia en materia de políticas públicas con enfoque de género, las investigadoras feministas, y las femócratas (es decir, especialistas en género operando desde las instituciones del Estado, tal como fue originalmente acuñado por Marian Sawer, 1996).

¿Qué medidas concretas han sido identificadas como parte del “menú” de soluciones propuestas y cuáles de éstas se han puesto en marcha? ¿Se trata principalmente de regulaciones, de transferencias monetarias y/o de servicios?

Por el momento se carece de medidas concretas que vayan más allá de enunciar su necesidad. Apelando al ciclo de las políticas públicas, estos programas se encuentran en una fase de formulación del problema y, en todo caso, de enunciación de la necesidad de contar con soluciones sin que estas necesariamente se expliciten. En las consultas realizadas a especialistas en políticas públicas y equidad de género, las respuestas recibidas giraron en torno a que:

Si bien el tema reviste gran importancia, se cuenta con escasa o nula información al respecto. El tema de la economía del cuidado ha sido más trabajado.

No existen políticas de gobierno dirigidas explícitamente a conciliar trabajo remunerado y cuidado. Las medidas legislativas y políticas sociales en ese campo (más allá de lo referente a las licencias parentales) están por definirse. Las políticas conciliatorias no forman parte del lenguaje gubernamental ni de los discursos de los/as funcionarios/as públicas. El debate sobre esta cuestión está limitado sólo a un grupo de personas expertas, todavía bastante reducido.

El tema es muy especializado y se ha trabajado poco en América Latina y el Caribe. Es un tema novedoso incluso dentro del movimiento de mujeres y feminista.

El tema no tiene presencia en los medios de comunicación de masas.

En Europa, el tema ha sido mucho más desarrollado, incluyendo la ley española 39/1999 para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. En su exposición de motivos, esta norma afirma que la incorporación de la mujer al trabajo ha motivado cambios sociales que requieren de un sistema que contemple un nuevo modo de cooperación y compromiso entre mujeres y hombres que permita un reparto equilibrado de responsabilidades en la vida profesional y en la privada mediante la conciliación del trabajo y la familia.

Esta Ley “introduce cambios legislativos en el ámbito laboral para que los trabajadores puedan participar de la vida familiar y de guardar un equilibrio para favorecer los permisos por maternidad y paternidad sin que ello afecte negativamente a las posibilidades de acceso al empleo, a las condiciones del trabajo y al acceso a puestos de especial responsabilidad de las mujeres. Al mismo tiempo se facilita que los hombres puedan ser copartícipes del cuidado de sus hijos desde el mismo momento del nacimiento o de su incorporación a la familia.” (Ley #39/1999).

¿Se trata de políticas conciliatorias secuenciales, de derivación, de reasignación de responsabilidades o de una combinación de los distintos tipos?

Las medidas conciliatorias propiamente dichas tienen el potencial de integrar medidas secuenciales, de derivación y de reformulación de roles, tanto familiares como laborales.

Los enfoques actuales varían según pongan énfasis:

- En la productividad, en lo que el mercado laboral y la economía en general pueden ganar si estas medidas se ponen en marcha. Desde este enfoque se desprenden, principalmente, medidas secuenciales bien acotadas (tales como las licencias por maternidad) y medidas derivativas (tales como las guarderías); no así medidas de reasignación de roles masculinos y femeninos (que generarían un problema de conciliación “adicional” en la medida que se extenderían a la fuerza de trabajo masculina). La preocupación por la conciliación tiene como “sombrija” la responsabilidad social de las empresas. De esta preocupación se desprenden experiencias conciliatorias a nivel de establecimientos, independientemente de si existen marcos regulatorios o servicios públicos.
- En la equidad y la justicia desde el punto de vista de los derechos de las mujeres. Desde este enfoque el énfasis tiende a ponerse en medidas de reasignación de roles, especialmente en materia (re)productiva, entre hombres y mujeres. Una propuesta medianamente ensayada es la tendiente a realizar cambios curriculares en la educación primaria y secundaria que reemplacen el tradicional “mi mamá me mima”. Debido a que enfatiza la esfera familiar, no necesariamente va acompañada de otras medidas definidas de política pública. Otra iniciativa que es necesario mencionar es la reciente legislación que algunos países han aprobado en torno a la paternidad responsable. Si bien es temprano para afirmar que las mismas han producido cambios culturales, el aspecto sustantivo de estas leyes apunta a que los hombres asuman una actitud diferente ante la paternidad, de manera que la carga de la responsabilidad no esté exclusivamente en la madre y que el riesgo del embarazo no sea preocupación exclusiva de las mujeres.
- En el bienestar de los niños y las niñas, dado que la ausencia de medidas conciliatorias afecta más a quienes más cuidados necesitan. Este énfasis es favorable para fortalecer alianzas con sectores de la sociedad e instituciones públicas preocupadas por la infancia y la adolescencia. Además, permite construir argumentos muy sencillos a favor de mejorar las condiciones de cuidado para, desde allí, promover otras estrategias conciliatorias.

¿Qué resultados han alcanzado hasta el momento y en qué medida son de índole simbólica, retórica o material?

Son medidas conciliatorias propiamente dichas, pero sus resultados son aún sólo retóricos. Su principal avance es estar ingresando en la agenda pública. El próximo reto es darle forma más concreta a lo que sería una “agenda conciliatoria”. Sería razonable que esta agenda articulara las medidas propias del ámbito de la seguridad social y del combate a la pobreza bajo una sombrilla explícitamente conciliatoria.

En síntesis

Las medidas propiamente conciliatorias brindan la posibilidad de comenzar a articular esfuerzos de carácter universal, que no reduzcan las PPC a las mujeres trabajadoras ni a las mujeres pobres; que no partan sólo del mercado laboral o sólo de la insatisfactoria inserción laboral; que no se reduzcan a PPC derivativas o secuenciales (sino también de reorganización de roles, tanto familiares como laborales). El punto de partida es un conjunto de sólidas

argumentaciones legales sustentadas en un andamiaje legal internacional ratificado por los países de la región. El siguiente paso es construir agendas de incidencia política, deseablemente con participación de organizaciones de mujeres y feministas de la región.

Parte III ¿Cómo avanzar?

Análisis

“El reto de política se resume en dos asuntos principales. En primer lugar, en cómo hacer la maternidad/paternidad compatible con una vida dedicada también al trabajo y a la carrera. Esto usualmente se identifica como el problema de una política amigable a las mujeres. En segundo lugar, en cómo crear un nuevo y más igualitario equilibrio entre las vidas de hombres y mujeres- el asunto de la equidad de género.” (Gosta Esping Andersen, 2002:20; traducción propia).

En América Latina y el Caribe existe un interés incipiente, aunque creciente, en relación con la conciliación como problema, que aparece aún restringido a círculos relativamente pequeños como los mecanismos nacionales de la mujer y las agencias de cooperación. Lo que predominan son políticas públicas sociales que si bien carecen de objetivos explícitos de conciliación, tienen efectos en la equidad de género y en la tensión entre trabajo productivo y trabajo (re)productivo y constituyen una densa red institucional, punto de partida ineludible para seguir avanzando. Considerando las políticas conciliatorias en un sentido amplio y a partir de los hallazgos presentados en la sección previa, surgen las siguientes reflexiones.

En primer lugar, cabe preguntarse si el término “conciliación” es el concepto más adecuado. En la región, connota un uso legal vinculado a que dos partes, opuestas entre sí, lleguen a algún tipo de acuerdo satisfactorio para ambas. Este uso legal para fines distintos puede generar confusión a la hora de aplicarlo a la conciliación entre trabajo productivo y (re)productivo. Más allá, el concepto apela a “componer y ajustar los ánimos de los que estaban opuestos entre sí” (Diccionario de la Real Academia). Connota dos partes que negocian y acuerdan en igualdad de condiciones. Entendido y aplicado de esta manera a la relación entre trabajo productivo y (re)productivo, puede conducir a instalar un sentido común equivocado dado que se trata de una relación jerárquica en la que la lógica del mercado laboral prevalece sobre la del cuidado por factores estructurales, es decir, de organización general de la sociedad. No es posible que una política pública resuelva la tensión, de la misma manera que, por sí sola, la paridad en el acceso a cargos de representación no genera igualdad política. Por el contrario, la transformación de la jerarquía entre cuidado y mercado laboral requiere cambios profundos, no sólo en la organización del cuidado sino en la organización del propio mercado laboral, incluyendo procesos de trabajo, carreras, sistemas de reconocimiento, etc.

Las políticas públicas llamadas “conciliatorias” existentes consisten, básicamente, en medidas secuenciales o de derivación del cuidado de niños y niñas durante ciertos períodos de tiempo. A pesar de su importancia, estas medidas están muy lejos de eliminar la tensión o reducir la jerarquía del trabajo remunerado sobre el de cuidado. Lo que sí pueden hacer es amortiguar tensiones y conflictos estructurales generados por la división sexual del trabajo y el hecho de que el trabajo (re)productivo carezca de valor de mercado.

En segundo lugar, el menú de soluciones parece aún algo limitado en torno a dos tipos de medidas: las secuenciales, vinculadas a la inserción laboral de las personas, especialmente de la formal (caso de las licencias por maternidad) y las de derivación, hacia los servicios públicos (caso de las guarderías y casas cuna), ambas con restricciones importantes con respecto a los criterios de elegibilidad (inserción laboral formal y pobreza o extrema pobreza). El cuadro 4 resume las principales características de las medidas presentadas en la sección anterior, que a su vez constituyen puntos de partida para diseñar agendas de incidencia que permitan avanzar.

Cuadro 4. Principales características de las políticas públicas conciliatorias según tipo de medidas			
Características	Regulación del mercado laboral	Combate a la pobreza	Conciliatorias propiamente dichas
Momento del ciclo de formación de políticas en que se encuentra	Implementación	Implementación	Visibilización del problema
Estabilidad	Alta	Baja (programas de gobierno)	--
Población meta	Trabajadoras asalariadas formales	Mujeres pobres, especialmente jefas de hogar	Mujeres en general
Preocupación central	Protección del trabajo; principal atención a provisión de ingresos	Superación de la pobreza por ingresos; principal atención a superar incapacidad en la provisión de ingresos	Conciliación de mundos familiar y laboral; principal foco provisión de ingresos y cuidado
Objetivos explícitos	Protección de la maternidad a partir de interrupción temporaria y remunerada de participación en mercado laboral	Reducción de la pobreza femenina debida a precaria inserción laboral	Abordar problema "duro" de la equidad de género dado que están en el núcleo de la división sexual del trabajo
Objetivos implícitos	Conciliación (secuencial) entre reproducción biológica y cuidado de personas recién nacidas, y trabajo remunerado	Apoyo a ejercicio del doble papel de proveedora y cuidadora	Abordar problema "duro" de la equidad de género dado que están en el núcleo de la división sexual del trabajo
Resultados	Principalmente materiales	Principalmente simbólicos	Principalmente retóricos
Personas elegibles	Principalmente mujeres asalariadas formales	Definido según ingresos: indigentes, en algunos pobres	Todas las mujeres
Financiamiento	Tripartito o personas empresarias y trabajadoras	Cooperación, presupuesto nacional y co-pago de personas usuarias	Debería admitir un menú amplio que contemple todas las opciones de los dos primeros programas y otras
Alcances en cobertura	Relativas, debido a aumento de informalidad y de trabajo precaria no regulado	Variable según programas	Deseablemente universal
Tipo de cuidado objeto de conciliación	Parto, nacimiento y cuidado durante los primeros meses de vida	Cuidado de niños/as pequeños(as) durante jornada laboral	Deseablemente, de mínima generalización del cuidado de niños y niñas (no sólo menores de 7 años sino después, por ejemplo tareas escolares); de máxima ampliación de la definición y población sujeta de cuidado
Modalidad principal de conciliación buscada	Secuencial	Derivativa	De reasignación de roles (familiares y laborales)
Evaluación	Escasa; se requiere información precisa de cobertura sobre PEA	Escasa; se requiere mirada conciliatoria	Medidas aún en la definición de problema

Fuente: Elaboración propia.

Tanto las PPC secuenciales como derivativas permiten abordar sólo parcialmente la tensión entre trabajo productivo y (re)productivo. Se trata de políticas que buscan programar el cuidado, especialmente de niños y niñas, para que éste no irrumpa de manera desorganizada en la organización del trabajo. Por eso se enfocan más en el cuidado programable (como la atención "normal") que en el no programable (como enfermedades o accidentes). Si pensamos en una agenda mínima de PPC, habría que incorporar permisos laborales durante la jornada laboral que permitan atender las demandas de niños, niñas, adultos mayores u otras personas que no pueden valerse por sí mismas. En general, son políticas amigables a las mujeres, pero no necesariamente de redistribución de responsabilidades entre hombres y mujeres debido a que se dirigen principalmente, cuando no de manera exclusiva, a éstas. Son políticas que corporativizan o focalizan el problema mediante un estrecho vínculo con el mercado laboral (caso de las licencias por maternidad) o el combate a la pobreza (cuidado de niños y niñas en

hogares con jefaturas femeninas). La estrecha relación con el mercado laboral representa un problema en el marco de una acelerada tendencia regional de reducción del trabajo formal. La relación con el combate a la pobreza plantea problemas asociados a la estigmatización de las madres jefas de hogar.

En general, se sabe más sobre aspectos de diseño de los programas, que sobre sus resultados concretos en materia conciliatoria a la hora de la implementación. Para conocer estos resultados no sólo se requiere conocer la cobertura de los programas, sino también indicadores de asignación de tiempo de las mujeres y de los hombres al trabajo reproductivo, en particular entre quienes además desempeñan trabajo productivo. Para ello las encuestas de uso del tiempo (EUT) constituyen un avance pues son indicativas, aunque no están diseñadas para evaluar políticas públicas (en general, ni conciliatorias en particular). Ya que sólo recientemente han comenzado a aplicarse, no es posible conocer las tendencias, aunque sí la situación actual. Constituyen una herramienta que podría utilizarse para avanzar en el monitoreo y la evaluación de políticas públicas conciliatorias.

El cuadro 5 resume el requisito fundamental (aunque no único) para avanzar en las distintas estrategias (y necesidades) de conciliación, desde la secuencial y de derivación, hasta las de reorganización de las familias y del mercado laboral. Algunos actores, especialmente empresariales, han planteado la flexibilización de la jornada laboral bajo argumentos de competitividad, aunque también conciliatorios. Sin embargo, ninguno de los requerimientos lleva directamente a la flexibilidad de la jornada laboral debido a que las demandas de cuidado son permanentes y parece difícil dividir la semana entre días con y días sin atención de estas tareas. Por el contrario, es clara la necesidad de flexibilidad durante la jornada laboral.

Cuadro 5.

Tipos de conciliación según requisito fundamental para avanzar hacia políticas conciliatorias

	Tipo de estrategia (no excluyentes sino complementarias)			
	Reorganización de roles en las familias	Derivación	Secuencial	Reorganización del mercado trabajo
Requisito fundamental	Cambios en las prácticas que implican transformaciones culturales de largo aliento (por ejemplo desde el sistema educativo) pero también cambios en el mercado laboral que permitan pasar de la noción de "trabajador/a ideal" actual a incluir las tareas de cuidado como parte de esa definición	Infraestructura de cuidado, en particular fuera de la familia, hacia modalidades colectivas y solidarias	Fortalecimiento de derechos laborales que permitan destinar tiempos "especiales" al cuidado (vacaciones; licencias por maternidad; incapacidades por enfermedad; etc.)	Mayor flexibilidad durante la jornada laboral (por ejemplo, para atender llamadas telefónicas o imprevistos en el hogar) que sean efectivamente utilizados por hombres y mujeres y a la vez compatibles con la productividad laboral

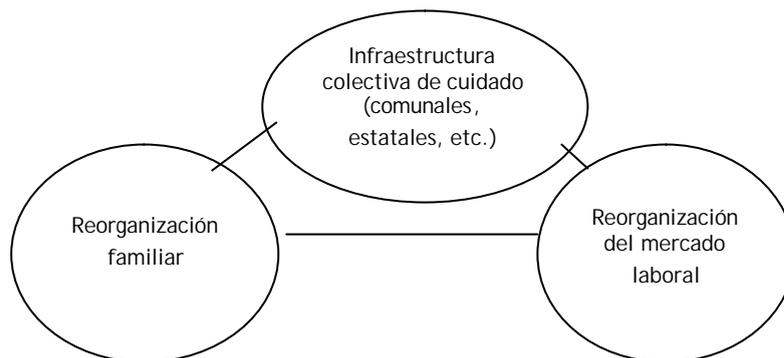
En tercer lugar, existe un vacío de análisis y evaluación con respecto a costos y fuentes de financiamiento de las medidas en cuestión. Pareciera como si la ausencia de una problematización del financiamiento buscara conjurar las restricciones macroeconómicas por las que atraviesa la región y la consecuente restricción de las funciones estatales y de los servicios públicos. Se requiere consolidar y estimar las posibles fuentes de financiamiento, ya sea que provengan de la seguridad social, del presupuesto nacional y de las propias empresas. Dado que los países presentan una alta variación en cada una de las tres medidas, en su conjunto las condiciones serán también muy variables. El análisis de lo existente recomienda abordar el financiamiento como inversión, no sólo como gasto, lo cual demanda estimar los requerimientos de inversión y el ahorro directo e indirecto, así como las externalidades previstas como resultado de dicha inversión, tales como la prevención de deserción escolar o la falta de hábitos de estudio y de trabajo.

El financiamiento de estas políticas debe combinar rubros procedentes del presupuesto público, tanto la seguridad social como del combate a la pobreza, así como del ámbito privado, tanto de las empresas como del propio bolsillo de las personas usuarias de estos servicios. Para tener una idea más precisa de los recursos actuales y potencialmente disponibles es necesario

realizar estimaciones más precisas, combinando cotizaciones a la seguridad social, presupuesto nacional, financiamiento externo y tarifas o copagos. La información sobre costos de los programas es insuficiente y para avanzar sería necesario complementar este estudio con otro, enfocado exclusivamente en costos de programas seleccionados y a partir de la información primaria.

El gráfico 1 resume los tres pilares que deberían formar parte de una agenda de política pública conciliatoria: la familia, el mercado laboral, y la infraestructura de cuidado. Una visión integral de la conciliación requiere intervenir, simultáneamente, en estos tres pilares.

Gráfica 1. Pilares de una agenda para promover políticas públicas



En la familia se trata de promover, principalmente, la reasignación de roles de manera de que los hombres y las mujeres sean cada vez más intercambiables en todos los componentes del cuidado de las personas que así lo requieran. Esta reasignación de roles en la familia difícilmente podrá ir muy lejos, sin embargo, si no se producen cambios en una norma de "trabajador ideal" que domina el mercado laboral ¿cuántos padres pueden salir corriendo ante una emergencia en la escuela de sus hijos e hijas sin que se les considere poco comprometidos y dedicados a su carrera? ¿Y cuántas madres que no lo hagan se salvan de ser consideradas "desnaturalizadas"? Es preciso proponerse que la noción de "trabajador ideal" vaya incorporando el cuidado como una posibilidad tanto de los hombres como de las mujeres para que se traduzca en una reasignación de roles en, por ejemplo, quienes asumen la llamada de la maestra o la visita no planificada al hospital, así como en una conciliación secuencial por la cual, por ejemplo, las licencias por paternidad se puedan tomar sin que implique el fin de una carrera laboral.

Finalmente, no habrá conciliación posible sin una infraestructura de cuidado que permita derivar tareas de cuidado a otras personas e instituciones. Idealmente, esta infraestructura debe trascender a la familia y a los servicios pagados en forma privada, para "desfamiliarizar" y "desmercantilizar" el cuidado, al menos en algún grado y como una opción para las personas que los necesitan. Si esta visión es correcta, una PPC requeriría establecer objetivos, medidas, fuentes de financiamiento, costos y valoración de resultados alcanzados, para cada uno de los tres pilares.

Reflexiones finales

En América Latina y el Caribe las políticas públicas conciliatorias deberían pensarse en torno a tres objetivos principales: el primero "desfamiliarizar" la tensión existente entre el trabajo productivo y re(productivo), es decir, las estrategias de amortiguación no deberían estar sólo ni principalmente vinculadas a que las familias, y en particular las mujeres, absorban una mayor cantidad de trabajo (re)productivo; el segundo, "desmercantilizar" las opciones de acceso a servicios de apoyo a la conciliación de manera que no sean las mujeres pobres, nuevamente,

las más afectadas. El tercero promover la integralidad de las distintas dimensiones conciliatorias, desde la derivación y reorganización de roles en la familia, hasta la reorganización de aspectos clave del mercado laboral.

Por un lado, mientras las principales políticas públicas estén vinculadas a la protección social y, por lo tanto, al trabajo formal asalariado, las mujeres pobres se verán excluidas de estos beneficios. Además, debido a que la seguridad social no considera al trabajo (re)productivo como trabajo, también las mujeres de sectores medios seguirán encontrando dificultades más allá de la existencia de medidas conciliatorias secuenciales. Por otro lado, si las principales políticas son las vinculadas al combate de la pobreza, los servicios estarán sujetos a la demostración de carencias y, por lo tanto, castigarán a las mujeres que logren colocarse por encima de la línea de pobreza tal y como ocurre con otras de esa índole, que carecen de incentivos para superar esta condición especialmente definida por la insuficiencia de ingresos. Además, serán servicios segmentados y estigmatizados que difícilmente reflejen un enfoque de derechos y no pasen de ser paliativos de las situaciones más urgentes.

Las mujeres de sectores medios requieren de acciones que formen parte de redes universales no sólo vinculadas a los sistemas de protección social, cuya definición de trabajo deja por fuera el trabajo no remunerado y tiende a enfocarse fuertemente en la conciliación en el momento del embarazo, parto y lactancia. A su vez, las mujeres pobres requieren de acciones que no dependan, ni de su nivel de ingresos ni de su acceso a trabajos formales. Idealmente estas mujeres deberían “encontrarse” en algunas de las medidas conciliatorias llevadas a cabo desde el Estado. Se trataría de opciones que fomenten alianzas entre mujeres y familias de ingresos medios e ingresos medios-bajos y bajos. Es decir, se requiere idear y profundizar las políticas conciliatorias propiamente dichas, a las cuales mujeres y familias de distintos niveles socioeconómicos puedan recurrir. Más allá de que las mujeres confluyan a partir de los mismos intereses en la búsqueda y ejecución de soluciones, cualquier propuesta debe poner énfasis en la reorganización de roles de manera que promueva la participación de los hombres en todos los aspectos relativos al trabajo (re)productivo.

Promover políticas universales puede parecer imposible en una región que atraviesa grados de segregación social y económica nunca vistos previamente, aún en países con historias de alta integración relativa como Costa Rica y Uruguay (O'Donnell, 1999). Se requiere una unidad de acceso a los distintos servicios que constituyan intersecciones entre mujeres, hombres y familias de distintos estratos socioeconómicos. Tal es el caso de empresas o establecimientos, como lo hace actualmente la legislación vinculada a guarderías y casas cuna, aunque también la combinación de lugar de residencia y de trabajo. En ese sentido, un aspecto que debe ser tomado en cuenta en relación con las medidas vinculadas a los establecimientos y al mercado laboral, es la posibilidad de “traer” el cuidado a los lugares de trabajo, independiente de si trata de trabajadoras o trabajadores, de manera que se avance en la visibilización y valoración del trabajo (re)productivo así como en la reconceptualización de trabajador ideal que domina el mercado laboral.

Es deseable que los servicios de apoyo permitan el acceso tanto de hombres como de mujeres, de manera que el comportamiento “masculino” se relacione con el cuidado y la atención de personas dependientes. Concretamente, las guarderías que actualmente se encuentran directamente asociadas al número de trabajadoras, deberían extenderse a los trabajadores con hijos e hijas pequeños(as). Hasta el momento se han levantado reivindicaciones para que el número de mujeres no sea por establecimiento sino por conjunto de establecimientos, pero no necesariamente para que las personas elegibles como beneficiarias sean también los hombres. Esto último alivianaría los efectos indeseados sobre la contratación de mujeres y crearía un incentivo para que también los hombres sean los responsables de la logística asociada al traslado de niños y niñas, aparte de alimentar el cambio de roles facilitando, por ejemplo, un mayor apego entre los hombres y sus hijos e hijas, frecuentemente limitado por los procesos de socialización.

Finalmente, es necesario someter el problema y sus posibles soluciones a la consideración de distintos actores políticos y económicos. Para ello se pueden aprovechar las ventanas de oportunidad que abren distintas reformas de política pública (como las relativas a las pensiones o reformas laborales), aunque también promover un debate en torno a la conciliación, por decirlo de alguna manera, “por derecho propio”. Estos saltos requerirán traer a la mesa una variedad de preocupaciones con respecto al tema, desde las relativas a la productividad y la competitividad, hasta las relativas a la promoción y defensa de los derechos, pasando por los enfoques que buscan colocar la equidad en el cuidado de las personas en el centro de la estrategia.

De hecho, la principal dificultad para avanzar en políticas conciliatorias de alcance universal tiene que ver, precisamente con las/es actoras/es que las impulsen. Desde las agencias de cooperación y desde los mecanismos nacionales de promoción de la mujer es inevitable que el énfasis esté en medidas que no confronten ni cuestionen el protagonismo de la lógica del mercado laboral frente a la lógica del cuidado. Refleja lo que llamamos una “ética de la responsabilidad”. Se necesitaría contar con un actor social que contrapesa esta ética con una “ética de la transgresión” que demande al mercado laboral acomodarse a la lógica del cuidado. De esta combinación de enfoques podría surgir una mejor nivelación de fuerzas para construir acuerdos con otros actores que tienen que comenzar por ver y reconocer que la conciliación es un problema que debe ser objeto de política pública.

Una de las principales razones que dificultará la presencia de actores que demanden políticas conciliatorias efectivas “desde abajo”, es la debilidad de las coaliciones de mujeres de distintas clases sociales con respecto a este tema. Mientras que demandas como la participación política tienden a unir a mujeres de distintos estratos socioeconómicos y por tanto también, a hacer confluír distintas “voces” y recursos de poder, el cuidado y la reproducción no. Esto es obvio: aunque finalmente ninguna resuelva o elimine de sus vidas la división sexual del trabajo, las estrategias conciliatorias con que cuentan las mujeres varían mucho según su condición socioeconómica. Opciones de mercantilización y re-familiarización permiten “salir del paso” y postergan una demanda de respuesta más colectiva y social. Esto sin mencionar que durante las últimas dos décadas, las mujeres organizadas en América Latina y el Caribe han puesto más énfasis en incorporarse a la vida pública que en reposicionar la privada (Sonia Álvarez et.al, 2002).

BIBLIOGRAFIA

- Álvarez Sonia E., Elizabeth J. Friedman, Erica Beckman, Maylei Blackwell, Norma S. Chinchilla, Natalie Lebon, Marysa Navarro y Marcela Ríos. 2002. “Encountering Latin American and Caribbean Feminisms” En *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, vol 28, no.2. USA: University of Chicago.
- Amauro, Amalia. 2004. *El Empleo en el Sector Financiero en Chile. Nuevas Oportunidades, Conocidas Discriminaciones. Serie Mujer y Desarrollo No. 58.* Santiago de Chile: CEPAL.
- Araya, María José. 2003. *Un acercamiento a las Encuestas sobre el Uso del Tiempo con orientación de género. Serie Mujer y Desarrollo #50.* Santiago: CEPAL.
- Arriagada, Irma. 1998. “Introducción”. En: *Género y pobreza. Nuevas dimensiones.* Santiago: Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres #26.
- Barranco, Concha. 2004. *Conciliación vida familiar y profesional: un equilibrio necesario.* www.sector3.net/portal1/conciliacion.asp
- Benería, Lourdes. 1979. “Reproducción, producción y división sexual del trabajo”. En: *Cambridge Journal of Economic*, 1979. Londres: Universidad de Cambridge
- Bravo, Rosa. 1998. “Pobreza de género. Precisando conceptos”. En: *Género y pobreza. Nuevas dimensiones.* Santiago: Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres #26.
- Camacho, Rosalía. 2003. *Acercándonos a los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres.* San José: IIDH
- Carrasco, Cristina. 2001. “La valoración del trabajo familiar doméstico: aspectos políticos y metodológicos”. En: *El género en la economía. Ediciones de las mujeres #32.* Santiago: Isis Internacional.
- Chant, Sylvia. 2003. *Nuevas contribuciones al análisis de la pobreza: desafíos metodológicos y conceptuales para entender la pobreza desde una perspectiva de género. Serie mujer y desarrollo #47.* Santiago: CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo.
- Clert, Carine. 1998. “De la vulnerabilidad a la exclusión: género y conceptos de desventaja social”. En: *Género y pobreza. Nuevas dimensiones.* Santiago: Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres #26.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2004. *Caminos Hacia la Equidad de Género en América Latina y el Caribe.* Santiago de Chile: CEPAL.

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2003. Panorama Social de América Latina. Santiago de Chile: CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2001. Etnicidad, "raza" y equidad en América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL (LC/R. 1967).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 1999. El desafío de la equidad de género y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI. Santiago: CEPAL (LC/L. 1295).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 1997. Desarrollo sostenible, pobreza y género. América Latina y el Caribe: medidas hacia el año 2000. Santiago: CEPAL (LC/L. 1064).
- Comité para la Eliminación de la Discriminación en contra de la Mujer (CEDAW). Follow-up report to the fourth and fifth periodic report of Argentina. www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm
- Comité para la Eliminación de la Discriminación en contra de la Mujer (CEDAW). Combined initial through fifth periodic Reports of Brazil www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm
- Comité para la Eliminación de la Discriminación en contra de la Mujer (CEDAW). Fourth periodic report of Costa Rica. www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm
- Daeren, Lieve. 2004. Mujeres Pobres: ¿Prestadoras de Servicios o Sujetos de Derecho? Los Programas de Superación de la Pobreza en América Latina Desde una Mirada de Género. Santiago de Chile: CEPAL. 16 páginas.
- Durán, María-Angeles. 2004. ¿Cómo conciliar trabajo y vida familiar? Un desafío colosal. <http://www.comfia.info/index.php?modo=leer&art=14814>
- Dye, Thomas. 2001. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts and Models of Public Policy Making. New York: M.E. Sharpe.
- Esping-Andersen, Gosta. 2002. "Towards the Good Society, Once Again?" Pp. 1-25 in Why We Need a New Welfare State, editado por Gosta Esping-Andersen. Oxford: Oxford University Press.
- Esping-Andersen, Gosta. 1990. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Florence: European University Institute.
- Feijóo, María del Carmen. 1998. "Dimensiones subjetivas de la pobreza". En: Género y pobreza. Nuevas dimensiones. Santiago: Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres #26.
- Filgueira, Fernando. 1998. "El Nuevo Modelo de Prestaciones Sociales en América Latina: Residualismo y Ciudadanía Estratificada." Pp. 71-116 en Ciudadanía y Política Social, editado por Brian Roberts. San José: FLACSO/SSRC.
- Filgueira, Fernando y Juliana Martínez. 2002. "Paradigmas Globales y Filtros Domésticos: Las Reformas Administrativas de las Políticas Sociales en América Latina." Revista de Ciencias Económicas XVIII(2):191-215.
- Godoy, Lorena. 2004. Entender la pobreza desde la perspectiva de género. Serie Mujer y Desarrollo #52. Santiago: CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo.
- Gómez, Adriana. Todas las mujeres son trabajadoras. <http://www.neticoop.org.uy/documentos/>
- Guzmán, Virginia y Todaro, Rosalba. 2001. "Apuntes sobre género en la economía global". En El género en la economía. Ediciones de las mujeres #32. Santiago: Isis Internacional.
- Heclo, Hugh. 1978. "Issue Networks and the Executive Establishment." En The New American Political System, edited by Anthony King. Washington DC: American Enterprise Institute.
- Jones, Charles. 1984 (3rd edition). An Introduction to the Study of Public Policy. California: Brooks Cole.
- Lagarde, Marcela. 1993. Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas. México D.F.: UNAM.
- Lerda, Sandra y Rosalba Todaro. 1998. "¿Cuánto Cuestan las Mujeres? Un Análisis de los Costos Laborales por Sexo." Sociología del Trabajo 30 (97-122).
- Ley 39/1999 para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. España. www.icmujer.org
- Lowi, Theodore. 1964. "American Business, Public Policy, Case Studies, and Political Theory." World Politics 16:667-715.
- Marenco, L.; Trejos, A.M.; Trejos, D.; Vargas, M. 1998. Del silencio a la palabra. Un modelo de trabajo con las mujeres jefas de hogar. San José: Segunda Vicepresidencia, Colección Documento #19.
- Martínez Franzoni, Juliana. 2005. "Las mujeres en los servicios financieros: buenas y no tan buenas noticias..." En Serie Mujer y Desarrollo, número 62. Santiago de Chile: CEPAL.
- Martínez, Juliana y Mauricio Castro. 2001. El financiamiento del embarazo en el trabajo: ¿cómo eliminar el efecto "boomerang" y expandir los logros alcanzados?". San José: Documento preparado para el Foro sobre Financiamiento de la Maternidad en el Trabajo organizado por la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP) y la Internacional de Servicios Públicos (ISP), 2 de diciembre.
- Mesa-Lago, Carmelo. 2004. Las Reformas de Pensiones en América Latina y Su Impacto en los Principios de la Seguridad Social. Serie Financiamiento del Desarrollo No. 144. Santiago: CEPAL, Unidad de Estudios Especiales.
- Mesa-Lago, Carmelo. 1989. Ascent to Bankruptcy: Financing Social Security in Latin America. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Metz, Isabel & Phillis Tharenou. 1999. "A Retrospective Analysis of Australian Women's Representation in Management in Large and Small Banks." International Journal of Human Resources 10:201-22.
- Michel, Sonya y Rianne Mahon. 2002. Child care policy at the crossroads. Gender and welfare state restructuring. New York: Routledge.
- Montaña, Sonia, Jacqueline Pitanguy y Thereza Lobo. (2003). Las políticas públicas de género: un modelo para armar. El caso de Brasil. Serie Mujer y Desarrollo No.45. Santiago: CEPAL.
- Mujeres Hoy. 2003. Judith Astelarra y las políticas de conciliación. www.mujereshoy.com
- O'Donnell, Guillermo. 1999. "Pobreza y Desigualdad en América Latina: Algunas Reflexiones Políticas." Pp. 69-96 en Pobreza y Desigualdad en América Latina: Temas y Nuevos Desafíos, edited by Victor Tokman y Guillermo O'Donnell. Buenos Aires: Paidós.
- Olavarria, José y Catalina Céspedes. 2002. "Presentación, Debate y Conclusiones del Seminario-Taller: Estrategias de Conciliación, Familia y Trabajo con Perspectiva de Género". En Trabajo y Familia: ¿Conciliación? Perspectivas de Género. Santiago de Chile: SERNAM/FLACSO/CEM.
- Organización de Naciones Unidas. 1976. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer. New York: ONU

- Organización de Naciones Unidas. 1995. Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing: ONU
- Orloff, Anne. 1993. "Gender in the Welfare State." Annual Review of Sociology 22.
- Pautassi, Laura, Eleonor Faur y Natalia Gherardi. 2004. "Legislación Laboral en Seis Países Latinoamericanos: Avances y Omisiones para una Mayor Equidad". CEPAL. Santiago: CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo. 123 páginas.
- Peters, Guy. 1999. American Public Policy: Promise and Performance. New York: Chatham House/Seven House.
- Pribble, Jenny. 2004. "Women and Welfare: The Politics of Coping with New Social Risks in Chile and Uruguay." Presented at the Latin American Studies Association, XXV International Congress, October, 7-9, Las Vegas.
- Rico, María Nieves. 1998. "Tiempos y espacios de mujeres". En: Género y pobreza. Nuevas dimensiones. Santiago: Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres #26.
- Río, Sira del. 2004. La crisis de los cuidados: precariedad a flor de piel. <http://estrecho.indymedia.org>
- Sainsbury, Diane. 1996. Gender, Equality, and Welfare States. New York: Cambridge University Press.
- Sawyer, Marian. 1996. Femocrats and Ecorats: Women's Policy Machinery in Australia, Canada and New Zealand. United Nations Research Institute for Social Development, United Nations Development Program No. Occasional Paper, 6.
- Schneider, Anne and Helen Ingram. 1993. "The Social Construction of Target Populations: Implications for Politics and Policy." American Political Science Review 87(2):334-48.
- Servicio Nacional de la Mujer. www.sernam.gov.cl
- Stevenson, Linda. 2004. Gender Policy Actors and Actions in Mexico. Preparado para la Conferencia de la Latin American Studies Association (LASA), Las Vegas, Octubre 7-10.
- Trejos, Juan Diego. 2001. Elementos de una Estrategias Nacional para la Superación de la Pobreza en Costa Rica. San José. 65 páginas.
- UNIFEM. El progreso de las mujeres en el mundo 2000. Informe bienal. Cap. I www.unifem.org
- Valenzuela, María Elena (ed). 2003. Mujeres, pobreza y mercado de trabajo. Argentina y Paraguay. Santiago: OIT, Proyecto "Incorporación de la Dimensión de Género en las Políticas de Erradicación de la Pobreza y Generación de Empleo en América Latina".
- Valenzuela, María Elena. 1998. "Feminización de la pobreza, jefatura de hogar y políticas". En: Género y pobreza. Nuevas Dimensiones. Santiago: Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres #26.
- Waring, Marilyn. 2004. Los derechos humanos y la prestación de cuidados no remunerados. www.whrnet.org
- Williams, Joan. 2000. Unbending gender. Why family and work conflict and what to do about it. New York: Oxford University Press



UNFPA y GTZ

Traductora: Janet Fensham

ISBN# 0-89714-778-2

Impreso en México por Callprint S.A. de C.V.

Diagramación y Diseño de Portada: Lucy Castrillón

Octubre del 2006

Las ideas y opiniones expresadas en esta publicación, no reflejan necesariamente la posición del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Cooperación Técnica Alemana.

REUNIÓN INTERNACIONAL DE EXPERTAS-OS
24 al 26 de Octubre del 2005
Ciudad de México