

**EMBARGO HASTA EL 6
DE AGOSTO DE 2007 A
LAS 10.00 am**

El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe

X Quito, 6 al 9 de agosto de 2007 CONFERENCIA REGIONAL SOBRE LA MUJER DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



NACIONES UNIDAS

CEPAL

LC/L.2738(CRM.10/3)
Agosto de 2007

Este documento fue coordinado por Sonia Montaña, Jefa de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL.

La redacción de los capítulos estuvo a cargo de Sonia Montaña y María Nieves Rico. Vivian Milosavljevic estuvo encargada del procesamiento de la información estadística.

En la elaboración se contó con la colaboración de Diane Alméras, Jéssica Cuadros, Denisse Lazo, Carlos Maldonado, Marta Panera y Daniela Zapata.

También contribuyeron a su preparación Karen Bart-Alexander, Virginia Guzmán, Flavia Marco, Julia Evelin Martínez, Laura Pautassi, Corina Rodríguez, Silke Staab, Sheila Stuart y Seo Won Lee, y se contó con la colaboración del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL.

El documento recoge las valiosas contribuciones de las ministras y autoridades de los mecanismos para el adelanto de la mujer de América Latina y el Caribe, que definieron su contenido en la trigésima novena reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (México, D.F., 11 y 12 de mayo de 2006); analizaron la primera versión del documento durante la realización de dos foros virtuales (enero de 2007 en español y febrero de 2007 en inglés) y la segunda versión en tres reuniones técnicas (Ciudad de Guatemala, 16 y 17 de mayo de 2007; St. John's, Antigua y Barbuda, 22 y 23 de mayo de 2007, y Santiago de Chile, 28 y 29 de mayo de 2007), y enviaron comentarios por escrito.*

328-2007

* Antigua y Barbuda, Antillas Neerlandesas, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Islas Caimán, Islas Turcos y Caicos, Islas Vírgenes Británicas, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, República Bolivariana de Venezuela, Saint Kitts y Nevis, Saint Maarten, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname y Uruguay.

ÍNDICE

PRÓLOGO	1
INTRODUCCIÓN	3
I. HACIA UN HORIZONTE PARITARIO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.	
REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES	7
A. Derechos humanos de las mujeres	7
B. El contexto para la igualdad de género	9
C. Democracia o “lo personal es político”	11
D. Estado y familia: igualdad formal y desigualdad real	13
E. Igualdad y acción positiva	14
F. Ciudadanía	16
G. La paridad como objetivo democrático	18
H. La lucha por la representación política en la región	21
I. Cuando llegan al poder	40
1. Un vez en el parlamento	40
2. Entre la presencia simbólica y la paridad	42
II. LA CONTRIBUCIÓN DE LAS MUJERES A LA ECONOMÍA Y LA PROTECCIÓN SOCIAL EN RELACIÓN CON EL TRABAJO NO REMUNERADO	55
A. El cuidado, el trabajo doméstico no remunerado y la igualdad de género	58
B. Los instrumentos internacionales	63
C. El trabajo de reproducción social en el marco constitucional y legal de los países de la región	68
D. Disposiciones legales relativas al servicio doméstico remunerado	71
E. Ampliación del concepto de trabajo	74
F. ¿Quiénes y cómo son las mujeres que declaran ser trabajadoras domésticas? “Doblemente domésticas” o cuidadoras por partida doble	77
G. Demandas de cuidado	87
H. La transnacionalización del cuidado: trabajadoras domésticas migrantes en un mundo globalizado	90
I. Visibilización y medición en las cuentas nacionales	93
J. Las encuestas de uso del tiempo y su potencial para apoyar la formulación de políticas públicas	95
K. Necesidades de cuidado y responsabilidades compartidas. las llamadas políticas de “conciliación” entre la vida familiar y laboral ¿son una respuesta?	99
III. HACIA UNA AGENDA DE INVESTIGACIÓN Y POLÍTICAS	113
A. Paridad en los procesos de adopción de decisiones	114
1. Identificación de nuevos temas de investigación	114
2. Objetivos de la política o estrategia	114
3. Instrumentos que deben desarrollarse	114
B. Impacto del trabajo del cuidado no remunerado en la protección social	115
1. Identificación de nuevos temas de investigación	115
2. Objetivos de la política o estrategia	115
3. Instrumentos que deben desarrollarse	116
Apéndice	117
Bibliografía	123

PRÓLOGO

Desde hace ya más de una década, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) acompaña el progreso de las políticas públicas con enfoque de género. Fiel a su mandato, la CEPAL ha propuesto un marco de desarrollo basado en los derechos humanos, con el fin de producir sinergias positivas entre el crecimiento económico y la equidad social en el contexto de la modernización productiva.

En los últimos tiempos, la CEPAL ha planteado universalizar y mejorar la protección social; se trata fundamentalmente de establecer un pacto fiscal y social que permita el acceso a los sistemas de protección social y su financiamiento en un marco de solidaridad.

En ese contexto, *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe* vuelve más visibles dos temas clave en la estructuración de la desigualdad entre mujeres y hombres: por una parte, la participación política y la paridad de género en los procesos de adopción de decisiones en todos los niveles y, por otra, la contribución de las mujeres a la economía y la protección social, especialmente en relación con el trabajo no remunerado.

Como evidencia del progreso logrado, en la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe se analizará el tema de la paridad como un horizonte democrático posible. Mientras todos los países de la región muestran una amplia participación de las mujeres a lo largo de su historia política, y sobre todo durante los últimos veinte años, las cifras de representación femenina en los parlamentos y los poderes ejecutivos revelan el desafío que deben encarar las élites políticas de la región para realzar el equilibrio de género. El surgimiento de liderazgos femeninos en la región, el comportamiento electoral crecientemente autónomo de las mujeres y el voto femenino a favor de las mujeres constituyen parte del nuevo escenario democrático. La paridad es uno de los símbolos de las nuevas democracias, que se presenta como un recurso ético para fortalecer la legitimidad de las instituciones democráticas.

En la primera parte del presente documento se demuestra con datos concluyentes que las mujeres, que constituyen la mitad de la población, están mínimamente representadas en la mayoría de los parlamentos. Brechas similares se advierten en los otros poderes del Estado y, en general, en los ámbitos de toma de decisiones. Mientras el derecho a voto fue conquistado a lo largo de tres décadas, entre los años veinte y sesenta del siglo pasado, el derecho a que las mujeres sean efectivamente electas tardó casi cincuenta años en consagrarse y recién a partir de los últimos años del siglo XX se puede advertir un incremento significativo de mujeres electas, en gran parte gracias a medidas de acción positiva, entre otras de cuotas, que afortunadamente se están generalizando. En todos los países que han adoptado ley de cuotas estas han tenido efectos positivos, como lo demuestra el hecho de que en algunos el porcentaje de mujeres electas ascienda a alrededor del 40%. Sin embargo, diferentes estudios muestran que, además de las reformas de los sistemas electorales, es necesario modificar numerosos aspectos de la cultura política que provocan sesgos discriminatorios, tales como el acceso inequitativo al financiamiento, la influencia desigual de las redes sociales y el uso injusto del tiempo que, como se demuestra en la segunda parte de este estudio, exige a las mujeres centrar su atención en las labores reproductivas.

En la región, el ingreso laboral de las mujeres equivale al 70% del ingreso de los hombres. A pesar de esa desventaja, el aporte femenino es fundamental para mitigar la pobreza, tanto si las mujeres perciben ingresos monetarios como si hacen un aporte no remunerado al hogar, aporte que se transforma en un impuesto “reproductivo”, que permite un ahorro en gastos de salud, cuidado de los niños y de sus

integrantes de la tercera edad, por citar solo los ejemplos más claros. Ese aporte de las mujeres al bienestar se convierte, como demuestra este estudio, en el origen de las desventajas que enfrentan las mujeres en su inserción laboral y, por lo tanto, para disponer de autonomía económica. La situación es aún más grave en el caso de las mujeres que, además, tienen parejas y niños pequeños a los que deben cuidar, para lo cual deben postergar su capacitación y su acceso al mundo laboral y, por lo tanto, renunciar a la protección social que este trae aparejada.

Si se observan los resultados obtenidos en cinco países de la región, se comprueba que los varones dedican casi el mismo número de horas al trabajo doméstico no remunerado, independientemente de que haya o no un “ama de casa”. En cambio, para las mujeres de esos mismos hogares hay una diferencia importante: el hecho de que otra persona realice las labores domésticas reduce ostensiblemente el tiempo que ellas le dedican. Todas las mujeres, independientemente de su inserción en el mercado laboral, consagran una proporción importante de su tiempo al cuidado, por lo que la categoría de “inactivas” aplicada a las amas de casa es evidentemente inadecuada.

La dificultad de una inserción beneficiosa en el mercado laboral se extiende a la vida ciudadana y al mundo de la política en los que, como se ha comentado, a pesar de los avances de la última década, las mujeres han logrado una representación minoritaria en el parlamento, el poder ejecutivo y otros poderes del estado.

Este documento pone en evidencia las posibilidades de generar círculos virtuosos que favorezcan el acceso universal a la protección social, siempre y cuando se ejecuten políticas que promuevan la igualdad en el mercado de trabajo, la familia y la política. Queremos destacar el esfuerzo hecho por varios países en esa dirección.

La información disponible indica que solo a través de medidas explícitamente orientadas a lograr la igualdad en las esferas pública y la privada se podrán alcanzar los objetivos del Milenio y, particularmente, el objetivo 3 relativo a promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer.

En *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe* se proponen políticas activas para eliminar los obstáculos que impiden el acceso equitativo al mercado de trabajo, especialmente los derivados de la división sexual del trabajo, consagrados por la costumbre y por las frecuentes prácticas discriminatorias en el mercado laboral. La necesidad de políticas que fomenten la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres por el cuidado de los miembros del hogar, especialmente de niños y niñas, así como la necesidad de una mayor acción pública (estatal y empresarial) con miras a facilitar el cuidado de enfermos, adultos mayores y discapacitados, son conclusiones que surgen de la amplia evidencia cuantitativa y del análisis realizado a partir de ella.

Por último, quisiéramos destacar que este documento se inscribe en una larga tradición de la CEPAL de impulsar una auténtica igualdad de género como parte del objetivo de reducir la inequidad en los distintos ámbitos de la vida económica, social y política de nuestra región.

José Luis Machinea
Secretario Ejecutivo
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

INTRODUCCIÓN

Las mujeres de América Latina y el Caribe están siendo protagonistas de uno de los cambios culturales más grandes de la historia. Hoy en día es posible afirmar, en términos de las libertades conquistadas, que casi ninguna mujer quisiera repetir la vida de sus abuelas. La igualdad ha avanzado a paso más lento y a pesar de los drásticos y, probablemente, irreversibles cambios producidos en las familias, el mundo del trabajo y la vida política, el malestar de las mujeres de la región pone al descubierto la brecha entre su aporte a la sociedad y el reconocimiento de que son objeto. Aunque han pasado a ocupar espacios cada vez más importantes en la toma de decisiones y son un factor clave en el mercado de trabajo, las mujeres siguen sobrerrepresentadas entre los pobres y subrepresentadas en la política. La clave de esta postergación y el tratamiento de las mujeres como minoría vulnerable por parte de las políticas públicas se explica, en gran medida, por la imposibilidad de las mujeres de romper el mandato cultural que las obliga a realizar las labores domésticas, así como por la ausencia de los hombres en las actividades de cuidado. Casi la mitad de las mujeres mayores de 15 años no tiene ingresos propios, el número de hogares monoparentales encabezados por mujeres se ha incrementado y los hombres ocupados en el trabajo no remunerado son una minoría. Aunque gracias al trabajo de las mujeres el índice de pobreza en la región disminuye en casi diez puntos, siguen ganando menos que los hombres por un trabajo equivalente. A pesar de que han conquistado el derecho al voto y a ser elegidas, ha sido necesario adoptar medidas de acción positiva como las leyes de cuotas para que en algunos países las mujeres ocupen alrededor del 40% de los cargos de representación, mientras la gran mayoría se mantiene alejada de la toma de decisiones.

Los dos temas de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe: Análisis de la contribución de las mujeres a la economía y la protección social, especialmente en relación con el trabajo no remunerado y Participación política y paridad de género en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles, se analizan a la luz de dos conceptos clave, el de discriminación, tal como se define en artículo 1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y el de división sexual del trabajo.

La Convención ha adquirido mucha importancia en la región ya que fue ratificada por todos los países e incluso en algunos casos, como el de Argentina, Brasil y la República Bolivariana de Venezuela, forma parte, junto con otros instrumentos de derechos humanos, de la Constitución Política. En otros países, como Costa Rica y Ecuador, varios de los principios de la Convención se incorporan en el texto constitucional o se utiliza la definición de “discriminación contra la mujer” de esta Convención en leyes, tal como sucede en Costa Rica con la ley 7.142 de 1990 de promoción de la igualdad social de la mujer, en la que se establece que la expresión “discriminación contra la mujer” denota “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra esfera”. Una definición similar se ha integrado en la ley de igualdad de oportunidades para la mujer de la República Bolivariana de Venezuela (1990).

Esta definición se basa en un concepto de derechos humanos universales, indivisibles, interdependientes y relacionados entre sí. “La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales

fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”.²

Asimismo, el concepto de división sexual del trabajo permite analizar con mayor claridad los roles sociales claramente diferenciados por sexo. Esta división, que se considera una construcción cultural y, por tanto, es susceptible de ser modificada, determina los roles principales que deben desempeñar las personas en la sociedad: las mujeres estarían a cargo de la reproducción social y los hombres de las tareas productivas.³ Pero esta división establece sobre todo relaciones jerárquicas de poder que someten a la mayoría de las mujeres a la ejecución de tareas sin visibilidad ni reconocimiento social, trasladándose esta matriz cultural al ámbito público en el que las mujeres ocupan los empleos más precarios y peor remunerados. El círculo vicioso de la desigualdad generada por la obligatoriedad social del trabajo doméstico, particularmente de cuidado, por parte de las mujeres, explica en gran medida la ausencia de las mujeres en la política y en la toma de decisiones en general.

A lo largo de este documento se introducen dos conceptos complementarios y que sirven para acentuar algunos aspectos críticos de la desigualdad: el cuidado y la paridad. Ambos son valiosos para entender los desafíos y las tensiones que impiden el avance de las mujeres y contribuyen a la formulación de las políticas que se proponen al final del documento. Aunque en los capítulos respectivos se profundizan ambos conceptos y se pone en evidencia su valor analítico, es preciso anticipar que su utilidad para el análisis radica en que la paridad no significa meramente que las mujeres tengan una cuota mayor de cargos, sino que constituye una expresión más amplia de la universalidad y forma parte de un proceso más amplio que incluye el recurso de las cuotas, así como otras herramientas, y que requiere, sobre todo, el reconocimiento de las mujeres como ciudadanas de pleno derecho. La paridad, más que un concepto cuantitativo, es la expresión de la redistribución del poder en tres ámbitos específicos: el mercado de trabajo, la toma de decisiones y la vida familiar. El debate sobre la paridad pone en evidencia que el ciudadano no es neutro, que la ciudadanía se construye sobre modelos masculinos y que el acceso a la representación se da en un escenario de carácter sexuado, caracterizado por la exclusión —no accidental sino estructural— de las mujeres.

El alcance del término “trabajo no remunerado de cuidado” se limita en este documento a las actividades no remuneradas de cuidado de las personas —enfermas y sanas— con quienes el cuidador o la cuidadora se relaciona por parentesco familiar y un sentido de obligación moral, e incluye tanto la atención directa personal como la realización de servicios indirectos que contribuyen al mantenimiento del bienestar y al desarrollo de capacidades humanas. Equivaldría al trabajo doméstico que se realiza sin remuneración para beneficio de los miembros de la familia. Excluye, por tanto, el trabajo no remunerado en negocios familiares y el trabajo voluntario en la comunidad. Cabe subrayar que no hay un paralelo entre esta definición y la adoptada en el sistema de cuentas nacionales.

Desde el punto de vista de la autonomía de las mujeres, cuidar y atender a otros supone un importante grado de sacrificio y puede ser incluso una trampa personal y política. Al cabo de los años se ha demostrado que el cuidado no tiene por qué significar autosacrificio. Gilligan (1982) distingue entre la ética feminista de la autonomía y la ética femenina del sacrificio. Esta autora señala que estos conceptos no deben dar lugar a la creación de dos esferas separadas: el mundo público o de autonomía personal y el mundo privado en el que se desenvuelven las mujeres.

² Párrafo 5 de la Declaración de Viena adoptada en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993.

³ Véanse Benería (1984) y De Barbieri (1996).

En el contexto de ese debate, el género es una categoría analítica imprescindible para comprender la desigualdad en campos que se consideraron neutrales, particularmente en el ámbito de la filosofía, la ciencia política y las ideas que inspiran los principios democráticos y la gobernabilidad. Como muchos de los conceptos que aquí se exponen, ha sido objeto de crítica y reflexión, especialmente a la luz de la experiencia de los países en la aplicación de las políticas de género. En una de las reflexiones más interesantes se afirma que “más allá del triunfo de la perspectiva de género como requisito obligado para las políticas públicas, su verdadero éxito radica en que la comprensión de dicha perspectiva implica un salto conceptual: reconocer que los comportamientos masculinos y femeninos no dependen de manera esencial de los hechos biológicos, sino que tienen mucho de construcción social. Así, con la idea de perspectiva de género se retoma lo central del discurso feminista” (Lamas, 2006a).

El mínimo común denominador, dice Baratta (2000), que siguió la epistemología feminista, fue la demolición del modelo androcéntrico de la ciencia que toma como patrón lo masculino. El feminismo ha criticado los prejuicios que se ocultan detrás de esos conceptos y ha introducido un nuevo modelo que incluye la necesaria consideración de lo público y lo privado, de la vida productiva y reproductiva, así como de sus interrelaciones. A pesar de ello, persisten nociones que consideran a la política como un hecho masculino y que desconfían de la capacidad de las mujeres para ejercer el poder y el mando de una nación. Por lo tanto, es necesario reconocer que no estamos solo ante problemas de carácter técnico, sino fundamentalmente políticos y sociales que demandan nuevos “contratos” (Pichio, 1999). El análisis de los dos temas objeto del presente documento es un intento más por superar la falta de atención a la inequidad que enfrentan las mujeres de la región.

I. HACIA UN HORIZONTE PARITARIO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

En los últimos años se ha producido un cambio cualitativo en la presencia de las mujeres en la toma de decisiones. En muchos países se han postulado candidatas y en algunos, como Chile y Jamaica, han sido elegidas para ocupar las más altas magistraturas. Los parlamentos cuentan con mayor presencia femenina y se ven más mujeres en ministerios no tradicionales como los de economía, defensa y gobierno. Más aún, han aumentado los ofrecimientos de participación electoral a las mujeres y son cada vez más los candidatos que proponen cambios en pro de la igualdad de género. A pesar de ello, hay coincidencia en que los avances han sido lentos y difíciles. Solo las medidas de acción positiva aplicadas a los cargos electivos y designados permiten pensar en la sostenibilidad de esos cambios y —tal como lo expresaron las ministras y autoridades de la mujer en el Foro virtual Quito 2007, llevado a cabo en enero de este año— las mayores resistencias provienen de los partidos políticos. En esta sección se analiza el fenómeno de la paridad como un horizonte deseable para fortalecer la democracia. Se plantea que el logro de la igualdad de género en todas las esferas, particularmente la política, debe ir a la par de los cambios en la familia y el mundo del trabajo que se abordan en la siguiente sección. La paridad es una necesidad de la democracia que requiere el compromiso de todos y forma parte de la necesaria renovación de los sistemas políticos y sus instrumentos: los partidos.

En la sección II se trata ampliamente el papel de las mujeres en el cuidado no remunerado que recae mayoritariamente sobre ellas, que impide su adecuada inserción en el mercado laboral y que afecta igualmente la participación en la toma de decisiones. Si bien en esta sección se hace hincapié en el análisis de la salida de las mujeres al mundo público de la política, es necesario tomar en cuenta que los déficit que se identifican tienen relación con la obligatoriedad del trabajo doméstico y la falta de una política de responsabilidades compartidas en la vida familiar.

A. DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí”.

Párrafo 5 de la Declaración de Viena adoptada en la Conferencia de Derechos Humanos en 1993.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer destaca el papel fundamental que debe jugar el Estado en la promoción de la igualdad real, el enfoque de derechos que debe inspirar a las políticas públicas y la importancia de los cambios culturales para consolidar la igualdad entre mujeres y hombres a todo nivel. Los Estados Partes son responsables de asegurar el goce de los derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna. Según los artículos 2 y 3 de la Convención, los Estados Partes deben adoptar todas las medidas que sean necesarias, incluida la prohibición de discriminación por razón de sexo, para poner término a los actos discriminatorios que obstan al pleno disfrute de los derechos, tanto en el sector público como en el privado (Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Observación general N° 28 del 29 de marzo de 2000). América Latina y el Caribe es la región que más temprano y de manera unánime ha firmado y ratificado la

Convención, pero el proceso de ratificación del Protocolo Facultativo ha sido más lento.⁴ A principios de 2007, solo 20 países lo habían firmado y 17 lo habían ratificado.⁵

La Convención es considerada la carta internacional de los derechos de las mujeres y da expresión jurídica a la búsqueda de igualdad plena al reelaborar el concepto de discriminación de manera novedosa. En efecto, para la Convención, discriminación es “cualquier distinción, exclusión o restricción basada en la diferencia sexual que tenga como efecto u objetivo anular el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres” (artículo 1). Esta noción se complementa con el concepto de igualdad real, diferenciándolo de la igualdad formal con la que tradicionalmente se argumentó la irrelevancia de las medidas especiales contra de la discriminación de género.

De este modo, en la región de América Latina y el Caribe se asume que, a pesar de que en la mayoría de las constituciones se proclama la igualdad entre hombres y mujeres, y en muchos casos se prohíbe la discriminación basada en el sexo, es necesario modificar las normas que, siendo igualitarias en la letra, producen desigualdad en la práctica (Bareiro, 2006). Se reconoce que pueden ser discriminatorias las leyes que contienen disposiciones que provocan desigualdades sociales, económicas y políticas o que omiten las que las evitan. En este sentido, cobra importancia la reforma del Estado orientada al fortalecimiento de su rol de garante de los derechos, así como de una institucionalidad global que vigore el multilateralismo para garantizar el respeto universal de los derechos humanos.

La adopción de la Convención por parte de los Estados de la región implica el reconocimiento de que los mecanismos y procedimientos tradicionales para garantizar los derechos humanos presentaban insuficiencias para asegurar la igualdad real de las mujeres con respecto a los hombres. Actualmente, la Convención forma parte del sistema internacional de protección de los derechos humanos. La interacción más frecuente y eficiente entre todos los tratados permite dotar a los países de las herramientas necesarias para aplicar la justicia eficaz y oportunamente.

A lo largo de estos años, los conceptos incluidos en la Convención han inspirado modificaciones constitucionales y legislativas y han servido de ejemplo para avanzar en el reconocimiento de los derechos de otros sectores sociales como los pueblos indígenas o grupos discriminados por su opción sexual. En ese sentido, los alcances de la Convención trascienden el ámbito específico de la igualdad de género para convertirse en un hito en el proceso de reelaboración del concepto de discriminación, lo que beneficia en forma universal a muchos grupos humanos. Al mismo tiempo, en la Convención se han recogido las experiencias de los demás comités de derechos humanos.

Este marco ha servido para que muchos países aprueben modificaciones a la Constitución y las leyes. Ha sido útil, además, para introducir una nueva legislación y utilizar argumentos para oponerse a formas directas e indirectas de discriminación hacia las mujeres en el mundo del trabajo, la política y las familias. Ha servido también para promover la rendición de cuentas por parte de los Estados y, de esa

⁴ El Protocolo Facultativo de la Convención, que entró en vigor el 22 de diciembre de 2000, introduce el procedimiento de comunicaciones individuales, mediante el cual personas o grupos de personas pueden presentar al Comité quejas por violaciones de los derechos reconocidos por la Convención, tras el cumplimiento de una serie de requisitos (artículos 1 a 7).

⁵ La mitad (17) de los 33 países de la región han ratificado el Protocolo Facultativo: Antigua y Barbuda, Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Bolivariana de Venezuela, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis y Uruguay. Chile, Cuba y El Salvador firmaron el Protocolo Facultativo entre 1999 y 2001, sin que al día de hoy lo hayan ratificado. Los 15 países restantes de la región no lo han firmado ni ratificado.

manera, institucionalizar una práctica de transparencia en la gestión pública que permite, incluso a las organizaciones de la sociedad civil, elaborar informes alternativos a los oficiales.

Sin embargo, las mayores dificultades se han encontrado en la aplicación de la norma. Esta Convención, a diferencia de otras, nació sin un mecanismo específico que garantice su cumplimiento y, aunque en un inicio se planteó la necesidad de introducir un recurso de queja, algunos países argumentaron que la discriminación contra las mujeres no lo requería en vista de que entonces no se la consideraba una violación tan grave de los derechos humanos.

Comenzó a gestarse entonces el nuevo hito que ha concluido con la adopción del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en octubre de 1999, cuya firma se inició el 10 de diciembre de 2000 y que la mayoría de los países ha decidido adoptar. Ya en 1993, en la Declaración y el Programa de Acción de Viena, se pidió a los Estados que estudiaran la posibilidad de aceptar todos los procedimientos facultativos para la presentación y el examen de comunicaciones (párrafo 90). También se sugirió que se examinasen otros métodos, como un sistema de indicadores para medir los avances hacia la realización de los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y se alentó a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer a examinar rápidamente la posibilidad de introducir el derecho de petición, elaborando un protocolo facultativo de la Convención.

La Convención prevé suficientes recursos para lograr que las reformas laborales, penales o civiles en marcha en la región integren estructuralmente el concepto de discriminación e igualdad real como contribución a un nuevo milenio equitativo y justo. Es pues necesario trabajar para una adecuada implementación de la norma, lo que nos conduce al contexto de las reformas judiciales. Este es uno de los principales desafíos de la región y consiste en armonizar el marco de derechos humanos que se ha desarrollado ampliamente en la última década con las reformas institucionales actuales. La reforma judicial en marcha en muchos países abre la posibilidad de enfrentar algunos de los problemas que surgen de la aplicación de la Convención, como la falta de conocimiento por parte de los abogados, los jueces y la ciudadanía, así como la falta de registro de los casos emblemáticos en los que se ha alcanzado la justicia a partir de la aplicación de la Convención. Esto requiere que los cambios en la formación profesional, la capacitación en las escuelas de jueces y las acciones de difusión a la ciudadanía integren la Convención y el Protocolo, así como los tratados internacionales vigentes para cambiar no solo las normas y las instituciones, sino también la cultura y las prácticas cotidianas. Es necesario mejorar los mecanismos nacionales de aplicación de las normas, sensibilizar a las autoridades para que adopten la Convención y el Protocolo Facultativo en el marco de un fortalecimiento general de la legislación en favor de los derechos humanos.

B. EL CONTEXTO PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

La lucha por la igualdad entre mujeres y hombres tiene lugar en un contexto mundial caracterizado por procesos complejos, en el que se constata la muy marcada reducción de la pobreza en países como China e India, mientras que se ha registrado un aumento de esta en decenas de países, lo que muestra que en muchas partes del mundo los beneficios del crecimiento económico no se han distribuido equitativamente. La paz y la seguridad se encuentran amenazadas no solo por la guerra y los conflictos internacionales, sino también por los disturbios civiles, la delincuencia organizada, el terrorismo y las armas de destrucción en masa, así como por la pobreza, las enfermedades infecciosas mortales y la degradación del

medio ambiente, que también pueden tener consecuencias catastróficas. Esto ha llevado a buscar el fortalecimiento de las instituciones internacionales para enfrentar los desafíos de la agenda mundial: las migraciones, la ciencia y la tecnología, los desastres naturales, la asistencia para el desarrollo, el SIDA, el cambio climático y la sostenibilidad ambiental, el comercio, la deuda de los países, la educación y la salud, los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho, que demandan renovados esfuerzos para fortalecer la sinergia entre desarrollo, seguridad y derechos humanos. En ese contexto, la igualdad de género es un fin y un medio que requiere el empoderamiento de las mujeres y una nueva ética de responsabilidades compartidas en la vida pública y privada (Naciones Unidas, 2005c).

Desde hace unos 20 años, en América Latina y el Caribe hay un consenso respecto de que la democracia es la mejor forma de gobierno. La generalización de los regímenes democráticos en la región enfrenta a las sociedades a una situación compleja, que conjuga la fragilidad institucional y una ciudadanía cada vez más consciente de sus derechos. Aunque existe acuerdo en las fuerzas democráticas sobre la importancia de las elecciones competitivas periódicas para la selección de los y las gobernantes y sobre el rechazo a las diversas formas de autoritarismo, también existe un acuerdo acerca de la necesidad urgente de mejorar la calidad de la democracia mediante la superación de las grandes desigualdades sociales y la generación de mecanismos de participación ciudadana más efectivos, que permitan la intervención de la población en los asuntos públicos (novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe de junio de 2004).

Los escenarios políticos, económicos, sociales y culturales se han transformado en las últimas dos décadas al compás de los procesos de transición democrática, de la reestructuración económica en el contexto de la globalización y de las reformas orientadas a fortalecer el mercado como principal motor del crecimiento. La recuperación democrática ha tenido entre sus principales protagonistas a mujeres organizadas en la sociedad civil, cuya movilización se observa en el origen de los cambios. Las mujeres han incidido en la lucha por los derechos humanos, incluidos los derechos cívicos y políticos. Recobrar la memoria histórica sobre la contribución de las mujeres a la democracia demanda una mirada de largo plazo que dé cuenta permanentemente de su participación en todos los hechos históricos relevantes. Este documento apela a esta memoria para señalar que, a pesar de esa contribución, las mujeres aún no han alcanzado una presencia significativa en las esferas de toma de decisiones. El desafío de la democracia no radica solo en promover la participación de las mujeres, sino también en reconocerlas e incorporarlas en las instituciones donde se toman las decisiones.

A pesar de los aspectos positivos de esta vigencia amplia de los sistemas democráticos, hay una creciente desconfianza hacia las instituciones: los parlamentos y los partidos políticos pierden fuerza ante la emergencia de nuevos actores políticos y mediáticos que sirven de intermediarios entre la sociedad y el Estado y, en algunos casos, ante la crítica aguda de los y las jóvenes, originada en las serias desigualdades de género agravadas por la mala distribución del ingreso, el poder y el uso del tiempo. Esta tensión se traduce en situaciones de incertidumbre institucional, inseguridad e inestabilidad política. La renovación de los sistemas políticos y de las principales instituciones, como los partidos políticos y el Estado, plantea desafíos que en algunos casos se traducen en cambios constitucionales, pactos políticos y otras reformas de la institucionalidad democrática.

En la vida social surgen dinámicas, tanto en el ámbito privado como en el público, que superan la capacidad de las instituciones vigentes y hacen necesarios los cambios para lograr una adaptación a la nueva realidad. En este contexto aparece la preocupación por la calidad de la democracia y la apertura de espacios de participación que trasciendan los procesos electorales y permitan la expresión oportuna de las voces ciudadanas. La demanda de mayor transparencia y rendición de cuentas por parte de los gobiernos

es necesaria en general, y lo es en particular en lo que respecta al cumplimiento de los rezagados derechos de mujeres y niñas.

C. DEMOCRACIA O “LO PERSONAL ES POLÍTICO”

El concepto de democracia es difícil de definir porque hace referencia simultáneamente a un ideal político y a una realidad: la democracia imperfecta tal y como se ha desarrollado históricamente. Sin embargo, es un concepto necesario a los efectos normativos (Sartori, 2003). La democracia es, y no puede ser desligada de aquello que la democracia debería ser. El concepto de democracia descriptiva hace referencia a la democracia realmente existente y el de democracia prescriptiva al ideal buscado por una sociedad. A lo largo de la historia este concepto se ha vinculado siempre a una entidad política, una forma de Estado y de gobierno, diferenciándose corrientes más o menos liberales y radicales. La revisión de la literatura da cuenta de la amplia discusión feminista en torno a los conceptos de individuo, ciudadanía, política y Estado, así como de una alineación con diversas posturas sobre la democracia. Mientras el feminismo denominado “liberal” da prioridad a los cambios jurídicos, el feminismo más “radical” sostiene un debate sobre la desconstrucción de los supuestos que subyacen tras la noción de democracia. En muchos países las mujeres se han comprometido en movimientos sociales que demandan una democracia más participativa. Este panorama diverso pone en evidencia que, aunque no existe una definición feminista de democracia, las mujeres y sus movimientos están contribuyendo a un amplio debate en torno a ella.

Los movimientos feministas han criticado las limitaciones que tienen los conceptos de democracia. Ya en 1791, la Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana, redactada y presentada a la Asamblea Nacional Francesa por la activista francesa Olympia de Gouges le costó la guillotina. En 1792, la inglesa Mary Wollstonecraft publicó el libro *Vindicación de los derechos de la mujer*, uno de los manifiestos feministas más radicales de la historia. La obra estaba inspirada en la idea de que la mujer no solo existe para el placer masculino y en la propuesta de que la mujer recibiera el mismo tratamiento que el hombre en cuanto a la educación, los derechos políticos y el trabajo, además de ser juzgada con los mismos patrones morales.

El feminismo contemporáneo retomó el debate y planteó una crítica a la democracia por no prestar suficiente atención a las leyes e instituciones (Betty Friedan) y, desde una perspectiva más radical, se ha cuestionado su omisión de la dimensión privada. “Lo personal es político” fue el lema cuyo uso se extendió por influencia de los grupos del movimiento social en América Latina y el Caribe que apostaron a la modificación del estatus de la mujer en el ámbito legislativo y estatal. Algunas teorías como la de Carole Pateman fueron aún más lejos y establecieron que en realidad no existe una teoría democrática debido a los tradicionales sesgos patriarcales de las teorías tradicionales; en consecuencia, afirma que no existiría una práctica democrática en la medida en que las mujeres nunca alcanzaron algo parecido a un poder igualitario en las familias, en la sociedad civil y en el Estado. Desde esa perspectiva, incluso los países considerados democráticos estarían en etapa de transición. Para ello han tenido que naturalizar las relaciones de género y sustraer el problema de la desigualdad de la esfera política (Valcárcel, 1997).

En América Latina y el Caribe pueden identificarse varios escenarios de debate democrático a lo largo de las últimas décadas. El primero de ellos está constituido por las cumbres de las Naciones Unidas, en las que las organizaciones de la sociedad civil contribuyeron a adoptar una agenda que vincula la lucha por la democracia con la lucha contra la pobreza, la erradicación de la violencia y los derechos reproductivos. Cabe recordar que durante las primeras conferencias mundiales sobre la mujer, los

gobiernos —que en muchos casos estaban en manos de dictadores— carecían de mecanismos para el adelanto de las mujeres y que el principal canal de ejercicio democrático eran las demandas de la sociedad civil, realizadas a veces con grandes riesgos.

Un segundo escenario de enorme importancia es el de la lucha por los derechos humanos. Las Madres de Plaza de Mayo en Argentina, las mujeres mineras de Bolivia e innumerables asociaciones de familiares de detenidos y desaparecidos se convirtieron en la reserva moral de una sociedad amenazada por la pérdida de libertades. El tercer escenario aparece con la recuperación democrática y el surgimiento de los mecanismos para el adelanto de la mujer que se han convertido en elementos estratégicos de los procesos que han impulsado en muchos casos las reformas constitucionales o la adopción de leyes de cuotas, junto con otros cambios inspirados en la Plataforma de Acción de Beijing.

Otro ámbito de debate democrático tuvo lugar, sobre todo en la década de 1980, cuando la crisis de la deuda golpeó a la región, y las mujeres —principalmente de los sectores populares— pusieron en marcha innumerables estrategias de sobrevivencia que dieron origen a nuevos liderazgos. Durante mucho tiempo el sistema político, en particular los partidos, dieron la espalda a esas luchas, lo que provocó la salida masiva de las mujeres de esas instituciones.

El siglo XXI comienza con un mayor acercamiento de las mujeres a los partidos políticos en el contexto de la democracia. En muchos países, las parlamentarias han articulado redes transversales para favorecer cambios legislativos a favor de las mujeres —como las leyes contra la violencia y las leyes de cuotas. A pesar de ello y de los estudios cada vez más numerosos sobre el papel político de las mujeres en América Latina y el Caribe, su aporte a la construcción de la democracia, sobre todo durante las guerras y la lucha contra las dictaduras y el autoritarismo, no se ha documentado lo suficiente.

El debate sobre la democracia, la gobernabilidad democrática y el género muestra las tensiones y también los puentes tendidos entre las definiciones habituales de democracia —como un sistema político constituido por instituciones representativas— y los aportes del feminismo mediante el cuestionamiento de las dicotomías, la redefinición de la frontera entre lo privado y lo público y la extensión de la noción de democracia en el interior de las familias. El debate también busca identificar escenarios de diálogo con las políticas públicas para facilitar la transversalidad del análisis de género.

Desde la perspectiva de género se plantean interrogantes acerca de si una democracia limitada al aspecto electoral significa un avance en la posición de las mujeres, se analizan los efectos de la pobreza en la igualdad y la libertad de la ciudadanía, la importancia de los derechos sexuales y reproductivos y el impacto de los programas de alivio a la pobreza sobre las mujeres, el uso de su tiempo, y sus capacidades y libertades para ingresar en el mundo de la democracia y la gobernabilidad. La participación de las mujeres en la política institucional en pos de su representación efectiva implica el abandono de estereotipos culturales arraigados, vinculados al rol de las militantes de partidos que en el pasado se limitaba a las labores de “cuidado”.

D. ESTADO Y FAMILIA: IGUALDAD FORMAL Y DESIGUALDAD REAL

La primera gran dicotomía que sustenta las teorías sobre el Estado es la que distingue lo público de lo privado, que se desdobra a su vez en otra gran dicotomía: la de los iguales y los desiguales.⁶

El debate contemporáneo aborda indistintamente el tema del Estado o del sistema político. Lo que hace intercambiables ambos conceptos, según Bobbio (1985), es la preocupación por el poder en sus distintas expresiones. Una de las principales preocupaciones del movimiento de mujeres ha sido el creciente debate sobre el Estado y el sistema político, extendido al ámbito de la familia que —desde otras perspectivas— era considerado como el lugar de lo no político, con la correspondiente supremacía del espacio público sobre el privado.

Desde la perspectiva de género, el poder no se ubica solamente en el espacio público, en el sistema político; también existe en el ámbito privado y las familias. Los conceptos de género y de relaciones de género sirven para desarticular las relaciones de poder (Amorós, 2005) y para mostrar su ilegitimidad desde el punto de vista de la igualdad de género.

La falta de reconocimiento de que las relaciones sociales entre hombres y mujeres son relaciones políticas o de poder forma parte de un abordaje dicotómico que excluye la esfera privada como parte de las relaciones de poder y que explica la subordinación de las mujeres en la esfera pública (Scott, 1996). El feminismo, en cambio, critica los sistemas de género como sistemas binarios que oponen a hombres y mujeres, lo masculino y lo femenino, sin que ello signifique colocarlos en un plano de igualdad. Lo político se relaciona con el poder, y el poder, siguiendo esta perspectiva, se encuentra en todas las relaciones. El Estado ha sido una de las instituciones más criticadas por producir y reproducir la discriminación de género. Para realizar esta crítica, se ha reflexionado sobre la sexualidad y la construcción cultural de la diferencia sexual.

A partir de los años ochenta del siglo XX —en forma simultánea con los procesos de redemocratización de la región— se ha ido revalorizando la posibilidad de que el Estado pueda también contribuir a modificar patrones socioculturales y crear condiciones para una igualdad real, efectiva y de oportunidades para las mujeres. En este debate se ubica una tensión entre la crítica al androcentrismo y las demandas de redistribución hechas en nombre de consideraciones de igualdad (Puleo, 2005). Es la tensión a la que se refiere Valcárcel (1997, p. 101) entre lo político weberiano, como actividad gerencial para resolver los macroproblemas, y la influencia de una tradición que busca transformar las relaciones de poder. Incidir en las reformas políticas del Estado caracterizadas por un manejo más bien weberiano, en el que lo político es un concepto más acotado, y conciliarlas con una visión de la política y el poder que debe desmontarse es un rasgo que caracteriza permanentemente las relaciones entre gobernabilidad democrática y género.

Abordar las relaciones de poder dentro del ámbito privado y del ámbito público implica analizar —e incluso redefinir— lo que un Estado debe o no debe hacer legítimamente. La noción de soberanía que hace referencia al “poder de mando en última instancia en una sociedad política” (Matteucci, 1991), está vinculada al concepto de Estado, ya que este es soberano en la medida en que pueda decidir en el territorio en el que se asienta. Las decisiones deben tomarse de acuerdo con sus normas e instituciones, pero esto se hace en un ámbito en el que se sobreponen diversos tipos de sociedad que coexisten de

⁶ Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero (1985) se refieren a la dicotomía como la distinción que permite dividir un universo en dos esferas, conjuntamente exhaustivas y recíprocamente exclusivas, en las cuales cabe la totalidad.

manera desarticulada, estableciéndose relaciones de dominación y jerárquicas en virtud de las distintas culturas y poderes con los que interactúan (Zavaleta, 1990).

En la actualidad, con la aceleración de los procesos de globalización, se profundiza la interpenetración económica, política y cultural de las sociedades y emergen nuevos problemas públicos e institucionales transnacionales sin que se hayan resuelto viejos problemas. En muchos casos el ejercicio de la soberanía, es decir la capacidad del Estado de decidir, en este caso a favor de las demandas de las mujeres, se contrapone a la búsqueda de gobernabilidad, poniéndose en jaque los principios de derechos humanos universales a los que apelan las mujeres.

Las nuevas formas de regulación de distintas esferas de la vida social —leyes, normas y prácticas institucionales— se disputan, negocian y deciden, no solo a nivel de la comunidad nacional sino también de la comunidad internacional, donde operan relaciones de fuerza, jerarquías y conflictos, pero también consensos globales en torno a ciertos derechos de los ciudadanos que todo Estado debe respetar.

La inclusión de la igualdad de género en las agendas públicas e institucionales, así como el tema de los derechos humanos en general, ha significado un cuestionamiento de nociones de soberanía más estrechamente vinculadas al marco del Estado nacional. Quienes han impulsado el tema de la igualdad de género en estas agendas conforman redes que involucran actores de la sociedad civil, del sistema político y del Estado, que trascienden las fronteras nacionales para articularse en las instancias internacionales, particularmente de las Naciones Unidas, y también en los espacios de la política local. De ahí la importancia de las acciones regionales y mundiales. Se podría decir que la igualdad entre hombres y mujeres requiere de voluntad política, pero además enfrenta limitaciones dentro del orden mundial que deben tomarse en cuenta para obtener logros a nivel nacional.

E. IGUALDAD Y ACCIÓN POSITIVA

La noción moderna de igualdad surgida en el siglo XVIII se refería originalmente a los derechos y la dignidad de las personas, aunque con frecuencia no todas las personas se consideraban aptas para ser ciudadanos titulares de derechos. Más recientemente, junto con la progresiva expansión de la ciudadanía y del sufragio —en especial a las mujeres—, la igualdad ha consistido en una convención mediante la cual se otorga el mismo valor a componentes de una sociedad cuya diversidad se basa en razones de sexo, clase social, etnia, cultura, raza o edad, entre otras características. La igualdad es un fin, un principio y un objetivo del Estado democrático y social de derecho.

Muchas veces se confunden dos nociones del término igualdad, por una parte, la referida a la semejanza —dos o más cosas o personas son idénticas— y, por otra parte, la referida a la idea de justicia. Asimismo, el término “igualdad”, en singular, es útil como declaración de principios, como referente de protesta, pero al convertirse en referente de propuesta de políticas de género, debe emplearse solamente el término en plural “igualdades”.

La noción de igualdad de oportunidades que se encuentra en muchos países esconde conceptos heterogéneos. Sartori (2003), citando a Flew, dice que “igual acceso para todos y todo por mérito es una cuenta; iguales condiciones de partida que den a todos iguales capacidades iniciales es otra cuenta totalmente diferente”.

Según las políticas de igualdad de oportunidades para las mujeres, esta diferencia es especialmente relevante, ya que la igualdad de acceso se refiere a que todas las personas deben tener igualdad legal e igualdad en el trato, pero una política de igualdad de oportunidades debe contemplar también las diferentes condiciones iniciales que tienen hombres y mujeres, tanto por la socialización, como por la historia de acumulación masculina del poder, el mantenimiento de la división sexual del trabajo y los patrones socioculturales discriminatorios. Tal como señala la filósofa Amelia Valcárcel (1997), la democracia no es solo igualdad, es también libertad, pero es respecto de la primera que se han producido los mayores debates y es precisamente sobre esta idea de igualdad que se fundamenta la tradición feminista.

Recuadro I.1

“El feminismo es una filosofía política de la igualdad que simplemente, como claros y distintos son todos los principios, se plantea lo siguiente: admitida la igualdad entre todos los seres humanos en su procreo de aquello que se consideren bienes, ¿qué razón hay para que la mitad de los seres humanos, el colectivo completo de mujeres, no tenga los mismos derechos reconocidos a tales bienes que tiene el colectivo humano completo?”

Fuente: Amelia Valcárcel, *La política de las mujeres*, Madrid, Instituto de la Mujer de España, 1997.

Las políticas de acción positiva o medidas especiales de carácter temporal, como las denomina la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, están destinadas a conseguir la igualdad real o efectiva mediante fórmulas de desigualdad normativa que tratan de eliminar las consecuencias desfavorables de la existencia de diferencias de hecho.⁷

A ese tipo de medidas hace referencia el artículo 3 de la Convención en el que se afirma que los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre. Asimismo, en el artículo 4.1 se establece que la adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la Convención. Esto constituye una forma de subrayar que la adopción de estas medidas es parte de una estrategia de los Estados Partes necesaria para lograr la igualdad sustantiva de la mujer y el hombre en el goce de sus derechos y libertades.

Respecto de la Constitución española, la referencia al sexo implica poner fin a una histórica situación de inferioridad atribuida a las mujeres en el ámbito del empleo y las condiciones de trabajo, por lo que solo resultan constitucionalmente legítimas las medidas que tienden a compensar una desigualdad real de partida y la interpretación sistemática del precepto constitucional que prohíbe la discriminación por razón de sexo en coordinación con otros preceptos constitucionales, en particular el artículo 9.2 que obliga a los poderes públicos a promover concretamente las condiciones para que la igualdad del individuo —hombres y mujeres— sea real y efectiva.⁸ Es así como surge la idea de que, en lugar de facilitarse el acceso de la mujer al mercado laboral en igualdad de oportunidades, es necesaria la búsqueda de una compensación del desequilibrio originado en un momento en que imperaba la concepción de que el “cabeza de familia” era el hombre y de que había que liberar a la mujer casada de la

⁷ La recomendación general N° 25 emitida por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer explicita lo que los estados miembros debieran entender sobre la noción de acción positiva o medidas especiales de carácter temporal.

⁸ Véase Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 28/92, del 9 de marzo de 1992.

fábrica (STC 19/89 de 31 de enero de 1989, f. 5) (Torrente, 1999). La recomendación general N° 25 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención llama a los Estados Partes a “analizar el contexto de la situación de la mujer en todos los ámbitos de la vida, así como en el ámbito específico al que vayan dirigidas esas medidas” (párr. 27).

F. CIUDADANÍA

El debate sobre la ciudadanía de las mujeres fue recogido en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing en 1995, cuya Plataforma de Acción recoge las iniciativas del movimiento de mujeres.

Al igual que las ideas de democracia y Estado, la idea de ciudadanía de las mujeres se articula con los debates signados por las tradiciones liberales (Jelin, 1996), los usos más radicales que diferentes grupos sociales le han dado a los derechos (Bareiro, 1996a) y la ampliación de estos hasta su encuentro con los derechos humanos, incluidos los de orden reproductivo. Actualmente, la discusión sobre ciudadanía se inscribe en el debate sobre “el derecho a tener derechos” (Bobbio, 1991) y trasciende los conceptos delimitados por la práctica jurídica y las políticas públicas que generalmente restringen su aplicación a las personas de cierta edad, con residencia en un territorio y con capacidad de votar. Hay quienes han extendido el concepto de ciudadanía hasta el punto de no establecer fronteras entre los derechos humanos, reproductivos, sexuales y de ciudadanía (Bermúdez, 1996). Esto plantea no solo problemas metodológicos y conceptuales, sino que tiene consecuencias políticas sobre las estrategias que las mujeres pueden desarrollar para alcanzar mayor poder en la sociedad.

Son varias las tensiones y los desafíos que rodean la discusión sobre ciudadanía. Los más importantes son la redefinición del Estado nacional, la tensión entre lo particular y lo universal, entre lo individual y lo colectivo, y el debate sobre lo público y lo privado, así como también los temas vinculados a la representación, la delegación de poder y las formas de liderazgo.

La ciudadanía de las mujeres ha estado asociada principalmente con el sufragio. El derecho al voto, el acceso a la educación, el trabajo y la abolición de la doble moral sexual son los objetivos más caros del sufragismo. Los logros ya obtenidos a nivel educativo por grupos de mujeres se vinculan con su demanda de derechos políticos, lo que hace difícil justificar la negación del derecho al voto a mujeres con mayores niveles de educación. En el sufragismo participan sucesivas generaciones de mujeres de distintos países, relacionadas entre sí, que consiguen, en forma gradual y tras largos años de lucha, el derecho al voto y a la educación.

El sufragismo cuestionó el carácter representativo de los gobiernos y desplegó una nueva forma y método de lucha cívica, dado que su intervención política se planteó desde la exclusión. Las luchas por la igualdad jurídica y la adquisición de derechos civiles y políticos constituyeron, a la vez, un fuerte estímulo a los procesos de individuación de las mujeres, lo que favoreció los procesos de empoderamiento.

Un análisis del ejercicio de los derechos cívicos, políticos y culturales y su encuentro con la perspectiva de los derechos humanos de las mujeres, pone de relieve diversas aristas de esta problemática que incluyen: el derecho a voto, la participación en las luchas cívicas por la democracia, la recuperación de los derechos humanos, las demandas de educación, la crítica a los excesos o a la ausencia del Estado y otras formas de expresión individual y colectiva de las mujeres respecto de la gestión comunal, la preservación de la lengua, la vigencia de los sistemas tradicionales de autoridad y las relaciones con el

Estado, así como los más recientes derechos reproductivos. Estas aristas se resumen en el concepto de derecho a tener derechos.

Sin embargo, Elizabeth Jelin (1997) recuerda que tras la noción de ciudadanía hay un proceso de negociación por el que “la ciudadanía hace referencia a una práctica conflictiva vinculada al poder, que refleja las luchas acerca de quiénes podrán decir qué en el proceso de definir cuáles son los problemas sociales comunes y cómo serán abordados”. La constitución del imaginario moderno de lo público y lo privado y la idea moderna de la diferencia radical entre hombres y mujeres fueron cruciales para los criterios de inclusión, exclusión y clasificación que han sustentado las formas de ciudadanía de nuestra época. En efecto, el Estado moderno se ha fundado en una tajante separación entre las esferas pública y privada y en un orden jerárquico de géneros.

La dicotomía entre lo público y lo privado instituye dos tipos de poderes distintos (Zincone, 1992). El primero es el político, ejercido entre “iguales”, que supone una negociación de intereses y conflictos y el reconocimiento recíproco de las capacidades políticas de los participantes. El segundo es el familiar, ejercido sobre las y los “no iguales”, que está sustentado en la creencia de un orden natural y jerárquico del poder decisorio, basado en el principio de autoridad y en la idea de la desigualdad natural de las capacidades políticas y vocaciones sociales de las y los participantes. Históricamente, el poder ha sido una prerrogativa masculina: los hombres, integrantes de la comunidad de “iguales”, han ejercido sus poderes políticos en los espacios públicos, y en los espacios privados han ejercido su autoridad sobre las mujeres, los niños y los sirvientes, entre otros, es decir, sobre los y las “no iguales”.

La persistencia de la simbología de género y las diferencias de poder entre hombres y mujeres han determinado, no solo una distribución discriminatoria de derechos, sino también una seria limitación a su goce real y autónomo.

La emergencia del movimiento feminista en sus expresiones teóricas y políticas ha ejercido una presión importante para incluir a las mujeres en los espacios públicos y desplazar las fronteras entre lo público y lo privado. Las organizaciones de mujeres y las instituciones de género han contribuido significativamente a poner en la esfera pública temas que se consideraban privados, como la violencia doméstica y el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos.

El discurso “no compara ya a varones y mujeres y sus respectivas diferencias y ventajas, sino que compara la situación de privación de bienes y derechos de las mujeres con las propias declaraciones universales” (Valcárcel, 2001, p. 9). Es a partir de la crítica a la insuficiencia del nuevo paradigma sociopolítico que el feminismo hace una primera y fuerte corrección al “democratismo ilustrado” y formula en clave política sus demandas, al desenmascarar la forma en que el concepto viril de la ciudadanía y la definición de la feminidad sentaban las bases de una democracia excluyente.

La igualdad de género es un indicador de cuán democrático es un sistema político. El género se ha transformado en una variable específica en el espacio político. De manera creciente, se han desarrollado mecanismos de inclusión de las mujeres en cargos electivos y designados y los mecanismos compensatorios más importantes han sido las cuotas mínimas de representación.

En los últimos años se ha comenzado a debatir y a consagrar la democracia paritaria, que consiste en una revisión del concepto de representación que solamente atendía a la pluralidad ideológica y territorial, y se ha comenzado a considerar el hecho de que si la ciudadanía está compuesta por hombres y por mujeres, ambos deben estar representados en porcentajes iguales en el sistema político. Como se ha

dicho, la paridad no es meramente una cuota mayor de cargos a favor de las mujeres, sino que es la expresión más amplia de la universalidad.

Así lo entendieron las mujeres venezolanas que argumentaron a favor de su inclusión en la legislación de la República Bolivariana de Venezuela. Por último, para dar cabida a las demandas de paridad del siglo XXI es necesario avanzar en el ámbito teórico superando definitivamente la herencia cultural naturalista y fortaleciendo la democracia (Valcárcel, 2001). La conquista de la paridad entraña un proceso que incluye el recurso de las cuotas y otras herramientas, pero que requiere, sobre todo, el reconocimiento de las mujeres como ciudadanas de pleno derecho.

G. LA PARIDAD COMO OBJETIVO DEMOCRÁTICO

Los derechos ciudadanos de las mujeres y su representación política en el contexto actual permiten plantear la paridad como un objetivo democrático posible en la medida que se resuelvan las tensiones y disputas en el espacio de poder. La desvitalización de la soberanía no siempre coincide con la búsqueda de gobernabilidad (Butler, 2006) y es posible que la tarea que enfrentan las mujeres consista en producir un salto en la historia, captando adecuadamente la constelación de actores que actúan en ella.

El movimiento a favor de la paridad aparece en la década pasada en un contexto de aceleración de la globalización y de diferenciación interna de sociedades que se vuelven cada vez más complejas. El tema de la ciudadanía y de la representación política de la diversidad adquiere una enorme relevancia en momentos de profundización de los procesos de globalización en los cuales los Estados nacionales pierden poder relativo, surgen nuevas institucionalidades de carácter global y grandes olas migratorias cruzan los continentes.

En este contexto, la paridad cuestiona la lógica unitaria y lineal de la historia y pone en la agenda democrática la necesidad de construir una institucionalidad que represente la diversidad social y reconozca nuevas formas de relación entre el Estado y la sociedad.

La igualdad de género ha estado más vinculada a los cambios en la mentalidad colectiva que otros derechos. Como señala Murillo de la Vega (2006), la propiedad privada fue regulada sin dejar sujetos al buen entendimiento de los individuos los límites que conlleva el respeto de los bienes ajenos. Sin embargo, “ahí donde se quiera hacer efectivo el principio de igualdad, aparecerán portavoces femeninos y masculinos que recomienden tiempos de espera y transformaciones más sosegadas para que no se altere la escena social” (Fagoaga y Saavedra, 2006, p. 9).

La demanda de paridad en los cargos electivos y designados de alto nivel en la administración pública es iniciada por mujeres europeas de la esfera de la política a fines de los años ochenta, como respuesta a la escasa representación política femenina en los parlamentos —sorprendentemente reducida en Francia— y en altos cargos de poder de la administración pública. El concepto de paridad fue propuesto por el Consejo de las Comunidades Europeas en 1989. En noviembre de 1992, a petición de la Comisión de las Comunidades Europeas, tuvo lugar en Atenas la primera Cumbre Europea “Mujeres en el Poder” en la que se congregaron ministras y ex ministras que concluyeron que la democracia impone la paridad en la representación y el gobierno de los países. En América Latina y el Caribe estas demandas surgieron en las últimas décadas del siglo XX.

Respecto de la demanda de paridad es posible identificar dos tradiciones: la francesa, que organiza su argumentación en torno al universalismo, la ciudadanía, la igualdad y la diferencia, y la del continente americano, que se mantiene en la lógica de las acciones positivas para contrarrestar la exclusión de diversos grupos del ejercicio del poder.

Una corriente de influencia francesa argumenta que las mujeres no son una categoría de la población, sino que constituyen la mitad de la humanidad. Por tanto, la dualidad de sexo constituye una diferencia universal, no de categoría, y el carácter mixto no atenta contra el principio de igualdad, sino que, al contrario, representa su traducción necesaria. Desde esta perspectiva, la diferencia sexual —transversal e inmanente al género humano— debe tener un espacio en la política.

Para la filósofa Sylviane Agacinski (1999), la paridad es un nuevo concepto de la diferencia de sexo y una nueva concepción de la democracia. La demanda de paridad refuta la supuesta neutralidad, reconoce la diferencia entre los sexos sin jerarquizarlos y plantea que la responsabilidad pública atañe igualmente a hombres y mujeres. Ser mujer constituye una de las dos maneras de ser humano. Para Agacinski, aunque las mujeres no sean en esencia distintas de los hombres, constituyen una categoría social y cultural distinta, debido a su tradicional exclusión del poder. Por ello, como mujeres, requieren una inclusión deliberada en el ámbito de la política. Aceptar la paridad conduce a una más exacta representatividad de la ciudadanía.

La paridad es un fenómeno reciente y se ha ido desarrollando de acuerdo con las tradiciones políticas de cada país, entre las que se incluye la capacidad de incidencia del movimiento de mujeres. En América Latina, Chile es el único país que ha asumido la paridad como compromiso programático en el gobierno de la Presidenta Bachelet. Este compromiso se ha traducido en el nombramiento de un gabinete paritario y se ha extendido a la integración de subsecretarías, intendencias y otros servicios públicos. Más aún, la búsqueda de un equilibrio de género en la toma de decisiones está acompañada de políticas con perspectiva de género en ámbitos como la previsión social, las prácticas laborales, la salud reproductiva y la gestión, entre otros.⁹ Otros países han designado mujeres en números superiores a los habituales, como ocurrió en Ecuador donde el presidente Correa nombró a siete ministras o en Bolivia donde el presidente Morales aumentó la presencia de mujeres en el gabinete y el Congreso aprobó una ley de alternancia que impulsó la integración de la Asamblea Constituyente con un 30% de mujeres.

Aunque es prematuro afirmar que estas iniciativas constituyen propuestas diversas sobre la paridad, puede afirmarse que las medidas tomadas por la presidenta de Chile, la fuerza de las organizaciones de mujeres, el apoyo de los mecanismos para el adelanto de las mujeres en otros países y un no menos importante clima de cambio ejercen un impacto significativo que hace posible el ingreso de las mujeres a los gabinetes. Sin embargo, no debe olvidarse que la presencia de mujeres en los gabinetes se caracteriza por una gran volatilidad y es objeto de resistencias que anticipan la sanción a todo el género en caso de que una gobernante mujer cometa errores. Las mujeres, incluso las que están en el poder, no han logrado evitar que su presencia individual se asocie con la representación de todo el género, mientras que los hombres en el poder han obtenido un reconocimiento como individuos y los errores de unos no se atribuyen a todo su género.

Una primera crítica que políticos y políticas dirigen a la paridad es que atentaría contra el principio de universalidad, fundamento mismo de la modernidad y de la democracia. Para refutar esta crítica, Françoise Collin, filósofa feminista belga, afirma que adherir a la paridad no significa una toma de

⁹ Véase el Sistema de Equidad de Género incorporado en 2002 al Programa de Mejoramiento de la Gestión implementado por el Gobierno de Chile [en línea] <http://www.sernam.cl/pmg/>.

posición filosófica (Collin, 2006). El concepto de universalidad se refiere al ser humano, mientras que el de paridad se refiere al ciudadano. La categoría de ciudadanía es más restrictiva que la de humanidad, ya que la primera siempre está inscrita en el marco de un Estado determinado y su sistema jurídico, por lo que no puede ser universalista. La ciudadanía tiene límites externos en las fronteras y límites internos que dan cuenta de los sistemas de inclusión y exclusión. Las mujeres reivindican sus derechos —en este caso ser representantes— como ciudadanas y como parte de una de las dos comunidades que constituyen y reproducen a la humanidad. Por ende, la paridad es una reivindicación en el campo de la ciudadanía y no una posición filosófica referida al estatus fundamental del ser humano y su sexo.

La paridad revela lo que se ha disimulado bajo el concepto de individuo, que ha sido construido a imagen y semejanza del hombre. La demanda paritaria, al cuestionar el monismo del universalismo democrático, reconoce muchas maneras de ser individuo, de encarnar lo universal y el mundo común. En este sentido, la paridad desexualiza el poder al extenderlo a los dos sexos y representaría, por tanto, el verdadero universalismo (Collin, 2006). En la medida que el individuo ciudadano no es neutro y se construye sobre el modelo masculino, el acceso a la representación como ser humano e individuo se da en un escenario de carácter sexuado, caracterizado por la exclusión —no accidental sino estructural— de las mujeres.

Las corrientes feministas que afirman la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, así como las que enfatizan la diferencia, basan la paridad en argumentos distintos. Para las feministas que adhieren a la llamada corriente universalista existe una contradicción flagrante entre la ley, que afirma que todos los ciudadanos deben estar representados independientemente de su sexo, y la realidad, en la medida que los ciudadanos y las ciudadanas son representados casi exclusivamente por hombres, lo que expresa una discriminación profunda. Acceder a la igualdad exige abolir las diferencias artificiales entre hombres y mujeres, esto es, las que desaparecerían al superarse la desigualdad. Según esta corriente, la representación paritaria no significa que las mujeres sean solo las portavoces de las mujeres, ya que estas representan, de la misma manera que los hombres, al conjunto del pueblo y podrían hacerse cargo del interés general en todas sus formas. La paridad solo exige que en las asambleas —en los parlamentos— se represente el carácter mixto básico humano. Pese a estas afirmaciones, sus argumentos para sustentar la paridad parten de la valoración de las diferencias entre hombres y mujeres. Afirman que las mujeres son las más indicadas para lograr una verdadera igualdad entre hombres y mujeres y que se comprometen mucho más que los hombres igualitarios con el impulso a los procesos que llevan a la igualdad real.

Las feministas que adhieren a la corriente que enfatiza la diferencia afirman la heterogeneidad de hombres y mujeres, y que la diferencia no se agota en la desigualdad. La presencia de las mujeres en las direcciones de los partidos o comunidades significa un cambio, porque las mujeres aportan algo diferente que los hombres como resultado de la experiencia compartida de exclusión que se expresa en reflejos y hábitos antipatriarcales opuestos a la manera masculina de hacer política. Si bien el reconocimiento de la diferencia y de la diversidad de intereses de los grupos ha permitido plantear el tema de los derechos específicos y reconocer la existencia de diferentes públicos, debe tenerse en cuenta el riesgo de arraigar las diferencias públicamente reconocidas considerándolas inalterables. Las personas que asumen una perspectiva histórica pueden adoptar el punto de vista de otras personas, herederas de otros enfoques e historias.

A nivel político, las reservas que las feministas tienen hacia la paridad se sustentan en el escepticismo de que el ingreso de las mujeres a la política logre por sí solo el objetivo de dessexualizar el poder de un sistema que se estructuró firmemente sin ellas, más aún si las mujeres no comprenden las desigualdades de género ni se han planteado objetivos previos comunes para modificar el sistema. Las feministas afirman que es difícil pensar que las representantes tengan, solo a partir de su condición de mujer, claridad y voluntad suficientes para defender los intereses de las mujeres marginadas. También se preguntan dónde están los verdaderos mecanismos de poder en la sociedad actual. Esta pregunta adquiere

sentido en el contexto de la globalización, en el que emergen otros espacios de poder que trascienden los Estados nacionales en el mundo de la economía y de la política, ocupados mayoritariamente por hombres, y desde los que se ejerce presión sobre los Estados nacionales.

Asimismo, se preguntan por la posibilidad de que las mujeres en el poder y el feminismo lleguen a representar al conjunto de las mujeres y alertan, como lo hacen las corrientes de feministas paritarias, sobre el riesgo de caer en la ficción que sostiene la homogeneidad de las mujeres y la capacidad del feminismo de representar a todas. El feminismo no representará jamás a todas las mujeres o a todos los elementos de identificación que puedan caracterizarlas. Más allá de la constatación general de la opresión de las mujeres, es necesario admitir que la condición femenina tomada en singular es una ficción y que las realidades sociales de las mujeres son múltiples. Las mismas luchas feministas han aumentado la diversidad entre las mujeres, puesto que la lucha colectiva ha tenido por objeto construir a las mujeres como sujetos, liberándolas del dominio de los demás.

Desde esta perspectiva, la demanda paritaria es uno de los impulsores de la reactivación de la democracia y de la igualdad de género, y coexiste con otras luchas impulsadas desde la sociedad civil, el espacio público y el Estado. La paridad en la representación política ha estado generalmente acompañada de estrategias orientadas a generar condiciones para una participación paritaria de las mujeres en todos los espacios sociales, privados y públicos. En efecto, la igualdad requiere acuerdos sociales que permitan a todos los miembros adultos de la sociedad interactuar como iguales, para lo cual son necesarios una distribución equitativa de los recursos materiales y el reconocimiento de la independencia y de las voces diferentes en la sociedad.

H. LA LUCHA POR LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN LA REGIÓN

Las luchas de las mujeres de América Latina por la ciudadanía y la representación política presentan especificidades derivadas de las características económicas, sociales e institucionales de los países y de su posición en el escenario mundial en distintos momentos de la historia. Si bien los movimientos de mujeres de la región se han inspirado en las distintas corrientes europeas y estadounidenses del feminismo, sus estrategias y el curso de la lucha han dado lugar a reflexiones y pensamientos que reflejan una perspectiva propia. El curso de esta lucha se ha caracterizado por la presencia de tensiones y propuestas surgidas del debate entre igualdad y libertad, entre derechos políticos y derechos sociales. Las propuestas, a su vez, combinan la lucha por la emancipación de las mujeres con los objetivos de la democracia, el respeto a los derechos humanos, la igualdad social y la superación de la pobreza. Aunque más tardíamente, la adopción de la agenda relativa a los derechos reproductivos y la extensión del concepto de derechos humanos a las políticas de población forman parte de este proceso. A diferencia de otras regiones del mundo, América Latina y el Caribe cuenta con una fuerte tradición de movimientos de mujeres de sectores populares que en todos los países han participado en las luchas sociales desde los sindicatos, contra las dictaduras y la pobreza y a favor de los derechos humanos. Las alianzas de las mujeres de sectores populares y medios han dado lugar a un poderoso movimiento que ha contribuido a dotar de fuerza y legitimidad a sus demandas. La diversidad cultural que caracteriza a estos países ha obligado a reconocer la coexistencia de varios órdenes de género, de acuerdo con las distintas tradiciones culturales y etnias en una misma sociedad. El movimiento feminista ha debido estar atento a las formas en que se articulan y jerarquizan los diferentes sistemas de desigualdad y a las contradicciones que se establecen entre las aspiraciones a la equidad de género y la equidad social, o entre la equidad étnica y de género. Actualmente, la globalización cultural ha permitido al movimiento feminista de la región

relacionarse con los movimientos feministas de otros países en desarrollo con distinta tradición cultural, como India, Filipinas y algunos países árabes, entre otros, y ampliar así sus fuentes de referencia.

Aunque a fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX la participación de las mujeres en los espacios públicos es minoritaria y se concentra en organizaciones religiosas y de asistencia, es posible identificar, ya en ese entonces, algunos grupos que luchan por la igualdad. A comienzos del siglo XX algunas mujeres ingresan a los partidos políticos revolucionarios y forman parte de los movimientos democráticos antidictatoriales, como la Liga Feminista de Costa Rica contra la dictadura de Tinoco en 1920. En El Salvador, a fines del siglo XIX, se organiza el club feminista Adela Barrios, que plantea el derecho al voto de las mujeres y, en los años veinte, las mujeres se integran a las luchas de las corrientes reformistas y revolucionarias contra el régimen político de Meléndez-Quiñones.

En 1922, seis mil mujeres marchan vestidas de negro en señal de luto por la muerte de la democracia y en apoyo al candidato presidencial Tomás Molina. Las integrantes de estas organizaciones son maestras y en su práctica política crean organizaciones, clubes y periódicos. De esta manera, van generando espacios políticos diferenciados desde donde interpretan su situación de exclusión y exigen ser reconocidas como sujetos. Las líderes de estas organizaciones son excepcionales y comparten una gran voluntad política de lucha contra la subordinación de las mujeres en la familia, el trabajo y la educación. Ejemplo de ello es Prudencia Ayala, salvadoreña de origen indígena, que a comienzos del siglo XX escribe en periódicos locales a favor de la unión centroamericana y la causa de Sandino en Nicaragua y en oposición a los regímenes políticos de los países centroamericanos. En 1930 solicita el voto femenino ante la Alcaldía Municipal de San Salvador y la Corte Suprema de Justicia y ella misma reclama su inscripción como candidata a la presidencia de la República; además, fundó el Círculo Femenino Tecleño y el periódico Redención femenina.

El movimiento sufragista adquirió desde el comienzo un carácter internacional. Por medio de las redes establecidas entre las distintas organizaciones y en distintos países se difundieron nuevas ideas, discursos y argumentos en los que se demandaba, simultáneamente en distintas sociedades, el voto para las mujeres.

Este movimiento sufragista surge, sobre todo, en ámbitos sociales que presentan condiciones culturales y políticas favorables y desde allí se expande hacia otras áreas. Sus discursos se diferencian paulatinamente en el interior de corrientes democráticas más amplias hasta adquirir un carácter autónomo y emancipador que transforma al movimiento en una fuerza política. Inicialmente, los discursos a favor de la educación, el derecho al voto y el trabajo se sustentaban en la división de roles de género existentes. Las sufragistas argumentaban que si las mujeres eran más educadas y participaban en la vida pública y el trabajo estarían mejor preparadas para cumplir su papel social de madre y esposa. Posteriormente, el discurso adquirió un sentido más emancipador y confrontó la situación de exclusión de las mujeres con los ideales de igualdad y justicia de la democracia. Los logros fueron graduales y cada uno de ellos despertó en el medio social y político inmensas resistencias ideológicas y, no pocas veces, amenazas a la integridad de las líderes para hacerlas renunciar a sus aspiraciones y a las posiciones adquiridas.

Cuadro I.1
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (36 PAÍSES): CRONOLOGÍA DEL RECONOCIMIENTO DEL
 DERECHO DE LAS MUJERES A VOTAR Y A SER ELECTAS**

1924	Santa Lucía
1929	Ecuador ^b
1931	Chile ^a
1932	Brasil, ^a Puerto Rico ^a
1934	Cuba, Brasil, ^a Uruguay
1936	Puerto Rico ^b
1939	El Salvador (derecho a votar)
1941	Panamá ^a
1942	República Dominicana
1944	Jamaica
1945	Bolivia, ^a Guyana (derecho a ser electa)
1946	Brasil, ^b Guatemala, Panamá, ^b Trinidad y Tabago, Venezuela (Rep. Bol. de)
1947	Argentina, México (derecho a votar)
1948	Suriname
1949	Chile, ^b Costa Rica
1950	Barbados, Haití ^a
1951	Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía
1952	Bolivia ^b
1953	México (derecho a ser electa), Guyana (derecho a votar)
1954	Belice, Colombia
1955	Honduras, Nicaragua, Perú
1957	Haití ^b
1961	Bahamas, ^a El Salvador (derecho a ser electa), Paraguay
1964	Bahamas ^b

Fuente: Unión Interparlamentaria, “Women in Politics” [en línea] <http://www.ipu.org/wmne/suffrage.htm> [fecha de consulta: 14 de septiembre de 2006]; Karen Bart-Alexander, “Women’s political participation and gender parity in decision-making at all levels in the Caribbean” (SOC/2007/2), documento presentado a la Reunión subregional para el Caribe preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, St. John’s, Antigua y Barbuda, 22 y 23 de mayo de 2007, inédito; respuestas de los gobiernos de Haití y Puerto Rico al cuestionario de la CEPAL sobre el trabajo no remunerado y la participación política, enviado en septiembre de 2006.

^a Derecho sujeto a condiciones o restricciones.

^b Se eliminan las condiciones o restricciones.

A partir de los años cuarenta, como resultado de los procesos de modernización de los países y de los logros alcanzados en la educación y en la vida política, las mujeres empiezan a ser consideradas, aunque en forma minoritaria, para desempeñar altos cargos en la administración pública, lentamente primero y con más fuerza en las últimas décadas. De acuerdo con estudios de Eglé Iturbe de Blanco (2003) y Karen Bart-Alexander (2007), entre las décadas de 1940 y 1960, los siguientes países nombraron por primera vez una ministra: Ecuador (1944), Panamá (1950), Chile (1952), Cuba (1952), República Bolivariana de Venezuela (1953), Colombia (1954), Costa Rica (1958), Trinidad y Tabago (1962) y Barbados (1966).

En las dos últimas décadas del siglo XX, al calor de los procesos de democratización política, los ciudadanos y las ciudadanas de América Latina recuperaron el derecho a elegir a sus representantes y a postularse para desempeñar cargos electivos. Asimismo, en los países de Centroamérica se avanzó mediante acuerdos de paz en la creación de nuevas instituciones para sustentar los consensos. En su conjunto, los países se vieron presionados para reformar sus instituciones en un contexto de creciente globalización y de cambios del modelo económico.

El movimiento de mujeres, incluidas las feministas, cumplió un papel fundamental en la recuperación de las democracias y en los procesos de construcción de la paz luego de los conflictos armados. Las relaciones establecidas entre las distintas expresiones del movimiento (grupos de derechos humanos, organizaciones de sobrevivencia en zonas de conflicto, organizaciones feministas) lo dotaron de visibilidad y permitieron su reconocimiento como parte de las fuerzas democráticas antidictatoriales y progresistas comprometidas con la democracia y la paz.

En los últimos años, la participación política de las mujeres se ha convertido en parte de la agenda política, como lo demuestra la inclusión de esta demanda en los planes de igualdad que llevan adelante los mecanismos para el adelanto de las mujeres de la mayoría de los países mediante programas de igualdad de oportunidades. La información del cuadro I.2 ayuda a comprender la evolución reciente de las agendas gubernamentales en la región.

En primer lugar, se observa que la participación política es reconocida universalmente como instrumento para el empoderamiento de la mujer y la equidad de género. Asimismo, las leyes de cuotas en el ámbito electoral son una aspiración explícita en buena parte de los países que aún no poseen una legislación en ese sentido. La discriminación positiva de las mujeres dentro de la estructura del Estado es otra estrategia recurrente en la región. Además, en algunos planes recientes la paridad comienza a plantearse explícitamente, no solamente en el ámbito electoral sino también dentro de la estructura gubernamental. Se destacan los casos de Uruguay y Costa Rica, en cuyos planes de igualdad de oportunidades la paridad aparece como una meta con tiempos definidos para su logro. En el cuadro I.2 se muestran los objetivos o estrategias gubernamentales que, junto con otros factores como la voluntad política de los gobiernos, la existencia de consensos interpartidarios en torno al impulso efectivo de la representación política de las mujeres y las bancadas transversales de mujeres parlamentarias, permiten obtener resultados positivos.

La participación de las mujeres no se agota en el ámbito nacional. La puesta en marcha de políticas de igualdad ha promovido nuevos liderazgos en casi todos los países y, aunque aún no existen estudios definitivos, las oficinas nacionales de la mujer informan acerca de logros en el acceso de mujeres líderes locales y nacionales a instituciones políticas como el parlamento o los gobiernos locales. En muchos países se están produciendo avances también en el poder judicial, en el mundo empresarial y en otros espacios relevantes, pero aún se carece de información regional comparativa y actualizada.¹⁰

En distintos países se construyó una nueva subjetividad colectiva en torno a las desigualdades de género y emergieron nuevos campos políticos en los que se afirmó el carácter sistémico de esta desigualdad y se identificaron mecanismos de discriminación diferentes, y a veces contradictorios, que operan en los espacios sociales e institucionales, es decir, en las interacciones de la vida cotidiana, la familia, el mercado, la política y la cultura. A diferencia del movimiento feminista de Europa y Estados Unidos, las demandas feministas de la región se articularon con los temas de desarrollo, igualdad social y pobreza.

¹⁰ Varios países respondieron a la encuesta de la CEPAL de la que surgió que las tendencias de la evolución en el ámbito local son similares a las del nivel nacional, pero aún no es posible hacer afirmaciones categóricas ni identificar las particularidades que las caracterizan.

AMÉRICA LATINA (20 PAÍSES): PLANES NACIONALES DE IGUALDAD, REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y PARIDAD
Cuadro I.2

País	Último plan de acción disponible ^b	Plantea la participación política como instrumento de equidad	Plantea establecer una ley electoral de cuotas (en países sin leyes de cuotas)	Plantea la discriminación positiva o las cuotas dentro de la estructura de gobierno	Plantea explícitamente la paridad como instrumento de equidad	Plantea metas concretas o plazos para alcanzar la paridad en diversos niveles
Argentina	Plan de igualdad de oportunidades entre varones y mujeres en el mundo laboral (1998) ^c	X				
Bolivia	Plan de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (2004-2006)	X				
Brasil	Plan nacional de políticas para las mujeres (2004-2007)	X				
Chile ^a	Plan de igualdad de oportunidades (2000-2010) (evaluación de la primera fase 2000-2005)	X	X			
Colombia ^a	En el marco del Acuerdo nacional por la equidad entre mujeres y hombres - Política nacional mujeres constructoras de paz y desarrollo (2003)	X		X		
Costa Rica	Política nacional para la igualdad y la equidad de género (2007-2017)	X		X	X	X
Cuba ^a	Plan de acción nacional de seguimiento a la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer (1997)	X		X		
Ecuador	Plan de igualdad de oportunidades (2005-2009)	X		X	X	
El Salvador ^a	Política nacional de la mujer (2005)	X				
Guatemala ^a	Política nacional de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas. Plan de equidad de oportunidades (2001-2006)	X	X	X		
Haiti ^a	Plan stratégique de politiques publiques (2006-2011)	X			X	
Honduras	Política nacional de la mujer - Primer plan nacional de igualdad de oportunidades (2002-2007)	X				

País	Último plan de acción disponible ^b	Plantea la participación política como instrumento de equidad	Plantea establecer una ley electoral de cuotas (en países sin leyes de cuotas)	Plantea la discriminación positiva o las cuotas dentro de la estructura de gobierno	Plantea explícitamente la paridad como instrumento de equidad	Plantea metas concretas o plazos para alcanzar la paridad en diversos niveles
México	Programa nacional para la igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres-PROEQUIDAD (2001-2006).	X		X		
Nicaragua ^a	Programa nacional de equidad de género (2002-2006)	X	X			
Panamá	Plan de igualdad de oportunidades para mujeres (2002-2006). Plan nacional contra la violencia intrafamiliar y políticas de convivencia ciudadana (2006)	X				
Paraguay	II Plan nacional de igualdad de oportunidades (2003-2008)	X		X		
Perú	Ley y Plan nacional de igualdad de oportunidades entre mujeres y varones (2006-2010)	X		X		
República Dominicana	Plan nacional de equidad de género (2000)	X		X		
Uruguay ^a	Primer plan nacional de igualdad de oportunidades y derechos (2007-2011)	X	X	X	X	X
Venezuela (Rep. Bol. de) ^a	Plan de igualdad para las mujeres (2004-2009).	X		X	X	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de los últimos planes nacionales de igualdad o de equidad de género publicados por los respectivos países.

^a Sin ley de cuotas para el poder legislativo.

^b En el último año han asumido funciones nuevos gobiernos en la región y los planes nacionales a favor de las mujeres se encuentran en proceso de revisión. En esos casos se ha tomado el último Plan oficial publicado, dado que en el cuadro se busca priorizar la evolución de las agendas gubernamentales.

^c En Argentina, la ley de cupos (1991), su decreto reglamentario (2000) y el Plan de igualdad de oportunidades en el mundo laboral (1998), que tiene fuerza de ley, han sido los instrumentos centrales sobre los que se han fundamentado las políticas en ámbitos más específicos como el sistema de pensiones, así como los notables avances en la representación femenina dentro del poder legislativo.

La búsqueda de medidas deliberadas para aumentar la representación política de las mujeres responde al lento o casi nulo incremento de su presencia en los parlamentos, pese al aumento de sus niveles educativos, su ingreso al mercado de trabajo y su creciente filiación partidaria. Debido a esta situación, las organizaciones de mujeres, especialmente de mujeres políticas que participan en alianzas interpartidarias, exigen la implementación de mecanismos de acción positiva para contrarrestar los obstáculos formales o informales que dificultan su nominación en las listas electorales o en los cargos designados.

Las cuotas de género electorales, aplicadas inicialmente en países nórdicos a partir de los años setenta en los partidos, tenían por objeto asegurar la presencia de mujeres en altos cargos políticos y conformar al menos una minoría crítica (del 30% al 40%) que contrarrestase la tendencia al aislamiento político de las mujeres y orientase los recursos, no solo a favorecer las demandas de las mujeres sino también a modificar el funcionamiento de los sistemas políticos.

El análisis de los sistemas de cuotas puede hacerse desde dos dimensiones: la primera hace referencia a quién es el mandante (la constitución, las leyes, los partidos políticos) y la segunda, a la etapa del proceso político electoral en la que se aplica la cuota. La cuota puede aplicarse en la primera etapa del proceso (identificación de aspirantes), en una etapa intermedia (nominación de candidatos) o en la última (mediante la reserva de un cierto porcentaje de escaños). El concepto de doble cuota se emplea para referirse a un sistema que no solo requiere un cierto porcentaje de mujeres, sino que dispone que estas ocupen posiciones en las listas que aseguren la posibilidad de ser elegidas.

El planteamiento de las cuotas suscita importantes debates y resistencias en el sistema político. Algunos de sus representantes argumentan que este mecanismo viola los principios de la universalidad del ciudadano y de la competencia en igualdad de condiciones en reconocimiento al mérito personal. Alertan sobre el peligro de estimular la diferenciación de nuevos grupos y formas de representación corporativa. Sin embargo, con relación a estos argumentos se adelanta que, desde el punto de vista de la estrategia política, las cuotas electorales no implican el reconocimiento de una identidad esencial de ser mujer, sino que constituyen un mecanismo para contrarrestar la subordinación y generar mejores condiciones para lograr la igualdad real. Las cuotas se sustentan en el concepto de acción positiva señalado anteriormente.

Las medidas de acción positiva se vinculan a programas de formación de dirigentes sociales y políticas y al fomento del asociacionismo femenino. En un campo político conformado en torno a la equidad de género se definen e incorporan los problemas de género en las agendas institucionales de los gobiernos, se promueven reformas legales y constitucionales, se difunden conocimientos hacia el Estado, se forman recursos humanos y se apoya la generación de instancias responsables de coordinar políticas a favor de la equidad de género. Las conferencias mundiales de los años noventa promovidas por las Naciones Unidas tuvieron una gran importancia y se constituyeron en grandes acontecimientos mediáticos, con un enorme efecto en la opinión pública y, en consecuencia, con un gran poder de difusión y legitimación de las problemáticas, las propuestas y los acuerdos. La intervención creciente de las organizaciones no gubernamentales en las reuniones preparatorias de las conferencias, en los comités nacionales y las delegaciones, los foros alternativos, los comités y las conferencias de seguimiento, entre otras instancias, dota al movimiento feminista de nuevos espacios de participación política a nivel global y de canales de influencia sobre los gobiernos. Esto permite comprender por qué los acuerdos aprobados en cada conferencia han desempeñado el papel de verdaderas agendas globales, que orientan la acción política de las fuerzas comprometidas con la equidad de género en los distintos países.

En los años noventa, en este clima internacional favorable al fomento de una mayor equidad entre los géneros, las sociedades de la región fueron el escenario de un conjunto de reivindicaciones y negociaciones que darían lugar a la adopción de cuotas para candidaturas a cargos legislativos. Aunque la

adopción de leyes de cuotas fue diferente en cada uno de los países, en todos los casos fue el resultado de procesos prolongados. Las mujeres políticas en alianzas interpartidarias, con el apoyo del movimiento feminista y de organizaciones de mujeres, se movilizaron para lograr la aprobación de las leyes de cuotas, identificar sus debilidades visibles, reformar las normas e instaurar sanciones para asegurar su cumplimiento. La existencia de mecanismos de género en el Estado contribuyó a articular las distintas expresiones de lucha y de mediación entre el movimiento y el resto del Estado. En todos los casos la relación de las mujeres políticas con sus partidos fue conflictiva. Los partidos se resistieron a instaurar medidas de acción positiva para favorecer la representación política de las mujeres y finalmente lo hicieron en un contexto de debate global sobre la equidad en la región.

A inicios de los años noventa, el acceso de las mujeres a las instancias de decisión y representación era muy limitado. En el Caribe, la participación de las mujeres en las dos cámaras del parlamento era del 12% en 1990 (Bart-Alexander, 2007), mientras que en América Latina la presencia femenina era del orden del 5% en las cámaras altas y del 9% en las cámaras bajas (Bareiro y otros, 2004), lo que pone de manifiesto la persistencia de barreras de carácter estructural que obstaculizaban una participación más igualitaria en el ejercicio del poder político.

Argentina fue el primer país en el que se promulgó una ley de cupos femeninos en 1991, en respuesta a la demanda de mujeres políticas que propusieron esta medida ante el rechazo de los partidos más importantes a establecer cuotas en su seno. En 1989, por primera vez, una senadora nacional por la provincia de Mendoza presentó un proyecto de reforma del Código Electoral que obligaba a las organizaciones políticas partidarias a incluir mujeres en las listas de candidatos a cargos legislativos. En 1990 se forma la Red de Feministas Políticas, integrada por 15 organizaciones partidarias, que se constituye en un agente protagónico del análisis y aprobación de la ley de cupos. En el quinto Encuentro Nacional de Mujeres (1990), que reúne a una amplia gama de activistas, se expresa el apoyo a la ley de cupos mediante el envío de notas a los presidentes de todos los partidos políticos y a ambas cámaras para la aprobación de los proyectos de cuotas presentados. Resultó fundamental también el apoyo de la Multisectorial de la Mujer, que agrupaba a grupos feministas, militantes de partidos políticos e integrantes de la sociedad civil, así como también el apoyo del Consejo Nacional de la Mujer (Marx, Borner y Caminotti, 2006). El impacto de esta norma fue amplio dentro y fuera del país, donde en 2002 también se aprobó una cuota del 30% de participación femenina en el ámbito sindical.¹¹

Las primeras elecciones luego de promulgada la ley de cupos ponen de manifiesto la necesidad de realizar enmiendas y de hacer un seguimiento estricto para eliminar los resquicios que permitan a los partidos burlarla. Las demandas judiciales iniciadas por mujeres políticas con relación al incumplimiento de la ley en los partidos constituyeron una presión fundamental para que estos la acatasen. Asimismo, la reforma de la Constitución en 1994 dio sustento político y jurídico al reclamo, al reconocer la igualdad entre hombres y mujeres para acceder a puestos electivos y cargos políticos y al establecer la prohibición constitucional de disminuir las cuotas previstas mediante una futura ley.

En Costa Rica, la propuesta de cuotas se planteó alrededor de 1988, después de ratificada la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 1984, lo que llevó a los partidos a incluir mecanismos para promover y garantizar la participación efectiva de las mujeres en la asignación de puestos y en las nominaciones de las listas electorales. Entre 1992 y 1996, fecha en que se aprobó la ley 7.635, una amplia movilización logra establecer mediante esa ley un sistema de cuotas por el que los partidos deben garantizar el 40% de participación femenina, tanto en la estructura partidaria como en las papeletas para los puestos de elección popular. Una norma similar rige para el

¹¹ Ley 25.674 de cupo sindical femenino.

poder local. El registro civil no inscribirá las nominas en las que no se cumpla la ley. Además, la ley precisa que las mujeres deben ser candidatas a puestos elegibles y recomienda la alternancia y el respeto al promedio histórico. En 2007, la Política nacional para la igualdad y la equidad de género del Gobierno de Costa Rica ha establecido como uno de sus ejes principales el fortalecimiento de la participación política de las mujeres (eje 5), el cuidado de la familia como responsabilidad social y la valoración del trabajo doméstico (eje 1) y el fortalecimiento de la institucionalidad pública a favor de la igualdad y la equidad de género (eje 6). El objetivo del eje 5 plantea que en 2017 Costa Rica cuente con una participación política paritaria en todos los espacios de toma de decisiones.

En México, en el año 1993, se modifica el numeral 3 del artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y se señala que los partidos deben promover una mayor participación de las mujeres en la vida política. En 1996 se acuerda que los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que en las candidaturas a diputados y senadores no habrá más del 70% de candidatos del mismo sexo. En el año 2002 se aprueban los incisos a, b y c del artículo 175, que se refieren, respectivamente, a lo siguiente: no habrá más de un 70% de candidatos del mismo sexo; en cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista habrá una candidatura de sexo distinto y si un partido político o coalición no cumple con lo anteriormente establecido, el Consejo Federal del Instituto Federal Electoral (IFE) le dará un plazo de 48 horas para rectificar la situación, vencido el cual lo amonestará públicamente. En caso de reincidencia se lo sancionará con la negativa de registro de las candidaturas correspondientes. Quedan excluidas las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante el voto directo (Reynoso y D'Angelo, 2004). En México se han gestado en momentos importantes alianzas interpartidarias de mujeres políticas para impulsar y reivindicar la representación política de las mujeres y la necesidad de una mayor presencia de estas en los centros de toma de decisiones. El grupo Plural en su momento estuvo compuesto por líderes mujeres de los principales partidos y, en el marco del quincuagésimo aniversario del voto femenino en México, emitió una declaración a favor de la participación y representación política de las mujeres.

En Brasil, al igual que en otros países, pasaron 100 años entre la obtención del derecho a voto (1824) y la ley que aseguraba este derecho a las mujeres casadas siempre que tuviesen autorización de sus maridos y a algunas mujeres solteras y viudas siempre que tuvieran renta propia (1932). En 1934 se reducen las restricciones y el voto se vuelve obligatorio para las mujeres que ejerzan funciones remuneradas en cargos públicos. El derecho al voto universal se instituye en 1946.

La primera experiencia de cuotas se da en 1991 en el Partido de los Trabajadores (PT), que aprueba una cuota del 30% para los cargos de nivel directivo. En 1993, la Central Única de Trabajadores (CUT) adopta una norma que establece un mínimo del 30% y un máximo del 70% de candidaturas para cualquiera de los sexos. Por último, en 1995, y luego de la campaña del movimiento “Mujeres sin miedo al poder”, se fijó una cuota del 20% de candidaturas en las listas para las elecciones municipales de 1996. En 1997, una enmienda a la ley electoral aumentó al 25% la cuota mínima de candidatas que debe contener una lista para los cargos legislativos elegidos por el sistema de voto proporcional. La participación del movimiento organizado de mujeres en los debates en el Congreso fue muy importante para la aprobación de la ley. En las audiencias públicas de la Cámara de Diputados y del Senado, activistas del movimiento de mujeres asesoraron y ofrecieron sus puntos de vista, estableciendo un diálogo permanente entre el parlamento y la sociedad.

En Bolivia se introdujo en 1997 la ley de cuotas, que establece que habrá al menos un 30% de candidatas en las listas parlamentarias. Sin embargo, debido a la incompatibilidad con el sistema electoral y la deficiente formulación, en Bolivia las mujeres no ocupan más del 16% de los cargos, salvo en la Asamblea Constituyente (2007) donde ocupan el 30% de los cargos de representación.

En República Dominicana se modificó la ley electoral en dos ocasiones: en 1997, para obligar a las instituciones políticas a incluir en la composición total de las nominaciones y propuestas a cargos congresionales y municipales una proporción no menor al 25% de mujeres, y en 2002, cuando se aprobó una nueva ley que aumenta la proporción a un 33% para las diputaciones y las regidurías. Además, se aprobó la ley 13-2000 para las sindicaturas, que ordena agregar un párrafo al artículo 5 de organización municipal en el que se establece que todos los partidos deberán incluir una mujer en la boleta electoral para la sindicatura o vicesindicatura.

En Perú, la ley general de elecciones de 1997 estableció la obligatoriedad de incluir un 25% de mujeres o varones en las listas de candidatos al Congreso. Este porcentaje aumentó al 30% en 2000. En 2003 una nueva ley incluyó la obligación de que en las listas de candidatos para cargos de dirección de los partidos y agrupaciones políticas hubiera una cuota de mujeres o varones. En el ámbito local, desde 1997 se introdujo la obligación de presentar una cuota de género en las listas de candidaturas a regidurías en las elecciones municipales. En 2002 el sistema de cuotas alcanzó rango constitucional y se estipularon porcentajes mínimos para la representación de género en los consejos regionales y municipales. Finalmente, en 2007, la ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y el decreto supremo de Políticas nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional sumaron medidas para favorecer el acceso de las mujeres a la toma de decisiones en la sociedad y la administración pública.

En Ecuador, el movimiento amplio de mujeres tuvo una destacada participación en el proceso de inclusión en la Constitución Política de 1998 de la disposición que establece que el Estado promoverá la participación equitativa de mujeres y hombres como candidatos en los procesos de elección popular, en las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia, en los organismos de control y en los partidos políticos (art. 102). Esta disposición se ha reflejado en una ley electoral que ha permitido la elección del 23% de mujeres en la cámara única. En mayo de 2007, el Tribunal Supremo Electoral aprobó el reglamento de aplicación de la ley de cuotas que asegura su implementación.¹²

Algunos países muestran saltos importantes de un período a otro, como El Salvador, que pasó del 16% al 35% de candidaturas femeninas durante la última legislatura, pero la sostenibilidad sigue dependiendo de la decisión individual de los partidos. Luego de una década de luchas, en 14 países de la región se aprobó una ley de cuotas (véase el cuadro I.3).

Cuba es el único país sin cuotas que ostenta una alta participación política de mujeres en la toma de decisiones. Desde 2002 se aplican normas de acción positiva. Existe un acuerdo con todos los organismos de la administración central del Estado (OACE) para trabajar en la conformación de la reserva de cuadros con el 50% de integrantes de ambos sexos y a partir del año 2003 se ha propuesto que en el momento de la aprobación final haya un hombre y una mujer en igualdad de condiciones, a fin de decidir sobre la base de iguales requisitos.

¹² Informe del Gobierno de Ecuador presentado en la Reunión subregional para Sudamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, mayo de 2007.

Cuadro I.3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (14 PAÍSES): CRONOLOGÍA DE LA PROMULGACIÓN DE LEYES DE CUOTAS Y SUS SUCESIVAS ENMIENDAS

País	Año de aprobación de la ley de cuotas	Enmiendas
Argentina	1991	1993
Bolivia	1997	2004
Brasil	1995	1997
Colombia	1999	2001- Declarada inconstitucional
Costa Rica	1996	1999
Ecuador	1997	2000
Haití ^a	2005	
Honduras	2000	
México	1996	2002
Panamá	1997	
Paraguay	1996	
Perú	1997	2001
República Dominicana	1997	2000
Venezuela (Rep. Bol. de)	1997	2000 - Declarada inconstitucional ^b

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto Internacional de Democracia y Asistencia Electoral (IDEA), “Global Database of Quotas for Women” [en línea] <http://www.quotaproject.org/> [fecha de consulta: 16 de agosto de 2006]; respuesta del Gobierno de Haití al cuestionario de la CEPAL sobre el trabajo no remunerado y la participación política, enviado en septiembre de 2006.

^a Un artículo del último decreto electoral reduce dos tercios el costo de la inscripción de todos los candidatos de los partidos que presenten por lo menos un 30% de candidatas.

^b El Consejo Nacional Electoral de la República Bolivariana de Venezuela emitió la resolución N° 050401-179, el 1° de abril de 2005, en la que se exige a las organizaciones políticas conformar la postulación de sus candidatas y candidatos a los cuerpos deliberantes nacionales, municipales y parroquiales de forma alternativa y paritaria.

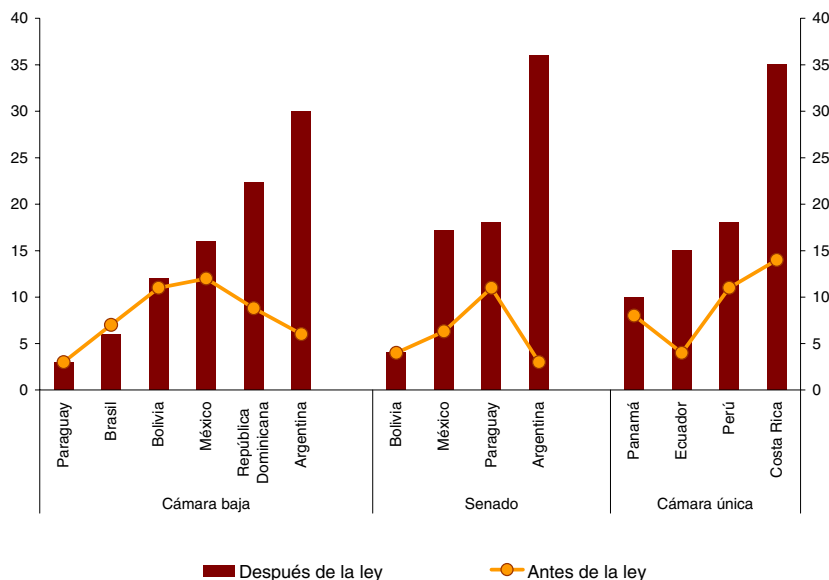
Guatemala es uno de los países donde se ve el efecto negativo de la falta de medidas de acción positiva. A manera de ejemplo, se observa que entre 1986 y 2003 las mujeres apenas llegaron a 14 representantes y las mujeres mayas nunca tuvieron más de una representante. La constatación de esta exclusión las ha llevado a realizar la campaña “Más mujeres, mejor política” con miras a las elecciones de 2007 en las que se elegirán 3.720 cargos públicos, incluidos parlamentarios nacionales y centroamericanos, alcaldes y representantes ante las corporaciones municipales con el objetivo de elevar la representación femenina en la toma de decisiones. En este país, la representación de las mujeres en los partidos políticos y comités cívicos también es mínima. Las mujeres constituyen el 51% de la población, pero de los ciudadanos empadronados solo el 44% son mujeres —un porcentaje que se reduce aún más a la hora de votar—, mientras que el 56% son hombres. Igualmente reducido es el número de candidatas, que en las elecciones de 2003 llegaron a 2.254 en comparación con 21.451 candidatos. Esto contrasta con la situación de Costa Rica que, a pesar de encontrarse en la misma región, registra una cifra de aproximadamente un 40% de candidatas gracias a la aplicación de las cuotas.

Con excepción de Haití y la República Dominicana, ninguna de las islas del Caribe ha aprobado leyes de cuotas. Sin embargo, todas han adherido al principio de que el 30% de los cargos corresponda a mujeres, establecido en el Consenso de Santiago (1997) y por los Ministros del Commonwealth responsables de los asuntos de la mujer. En 2004, los Ministros del Commonwealth reafirmaron su compromiso de lograr para el

año 2015 la meta de que un 30% de mujeres ocupen las instancias de toma de decisión en la esferas política y privada empresarial. La Oficina de la mujer de Belice se comprometió en su programa 2003-2008 a lograr el cumplimiento de la cuota del 30%, mientras algunas organizaciones no gubernamentales de la región han adherido a la campaña de Organización de Mujeres para el Medio Ambiente y el Desarrollo (WEDO), que busca el reconocimiento de una meta del 50% (Bart-Alexander, 2007).

En todos los países con ley de cuotas los efectos han sido positivos, ya que la representación femenina ha aumentado, sobre todo en la cámara baja y en la cámara única, destacándose Argentina (35%) y Costa Rica (38,6%) (véase el gráfico I.1). Cuba (36%) es una excepción, puesto que tiene un sistema político diferente. Estos países figuran entre los 10 con mayor representación parlamentaria en el mundo, junto con Rwanda (34%), Suecia (47%) y Finlandia (42%). Bahamas supera el 30% de representación femenina en la cámara alta. Sin embargo, en la mayoría de los países las mujeres no alcanzan el porcentaje de representación establecido en la ley.

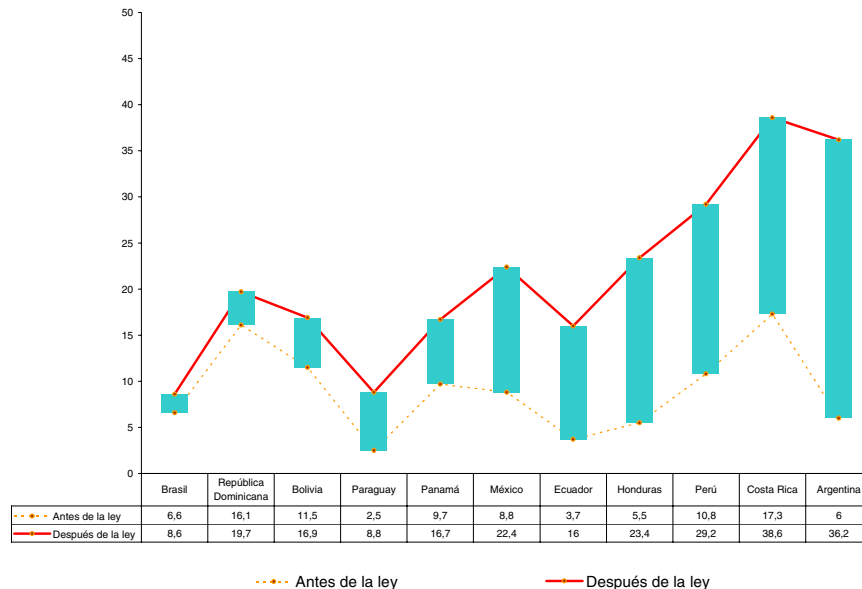
Gráfico I.1
AMÉRICA LATINA (10 PAÍSES): RESULTADOS DEL SISTEMA DE CUOTAS
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Unión Interparlamentaria, “Women in National Parliaments” [en línea] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [fecha de consulta: 30 abril de 2007].

Las diferencias entre los resultados obtenidos antes de la ley de cuotas y la última elección son aún mayores, sobre todo en Argentina, donde la representación femenina aumenta del 6% al 36,2%, al igual que aumenta en Costa Rica, del 15,8% al 38,6%; Honduras, del 5,5% al 23,4%; Perú, del 10,8% al 29,2%; México, del 8,8% al 22,4% en la cámara baja y Ecuador, del 3,7% al 16% (véase el gráfico I.2).

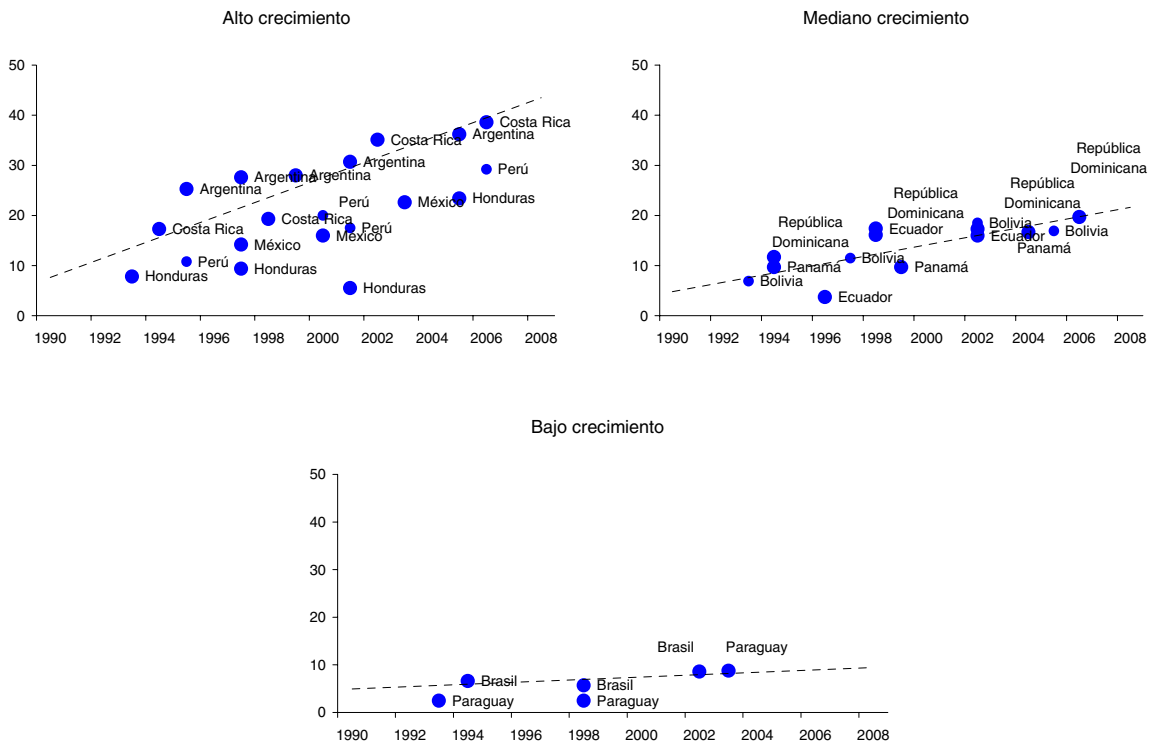
Gráfico I.2
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): DIFERENCIA EN LA REPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES EN EL PARLAMENTO (CÁMARA BAJA O CÁMARA ÚNICA) ENTRE LA ELECCIÓN ANTERIOR A LA INCORPORACIÓN DE LA LEY DE CUOTAS Y LA ÚLTIMA ELECCIÓN
(En puntos porcentuales)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Unión Interparlamentaria, “Women in National Parliaments” [en línea] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [fecha de consulta: 30 de abril de 2007].

Los países en los que en la última elección la representación femenina superó el 30% presentan un patrón de crecimiento sistemático y ascendente, sobre todo Argentina, Costa Rica y Perú. En el gráfico I.3 también se observa que los países en que la representación femenina no superó el 20% en la última elección presentan un patrón de crecimiento menos acelerado y con altibajos. Por último, el crecimiento es muy poco significativo en Brasil y Paraguay. Las mujeres constituyen una masa crítica que dota de estabilidad a los logros y proporciona una plataforma para avanzar hacia la paridad. En Argentina, Costa Rica y Perú, los tres países que alcanzaron la meta, se contó con alianzas interpartidarias amplias, trabajos intensos en el interior de los partidos, apoyos de los mecanismos para el adelanto de la mujer, un decisivo liderazgo del movimiento de mujeres y condiciones democráticas que permitían adoptar leyes de cuotas como forma de llegar a la igualdad.

Gráfico I.3
**AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): CRECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES
 EN EL PARLAMENTO (CÁMARA BAJA O CÁMARA ÚNICA),
 SEGÚN EL EFECTO DE LA LEY DE CUOTAS**
(En porcentajes)

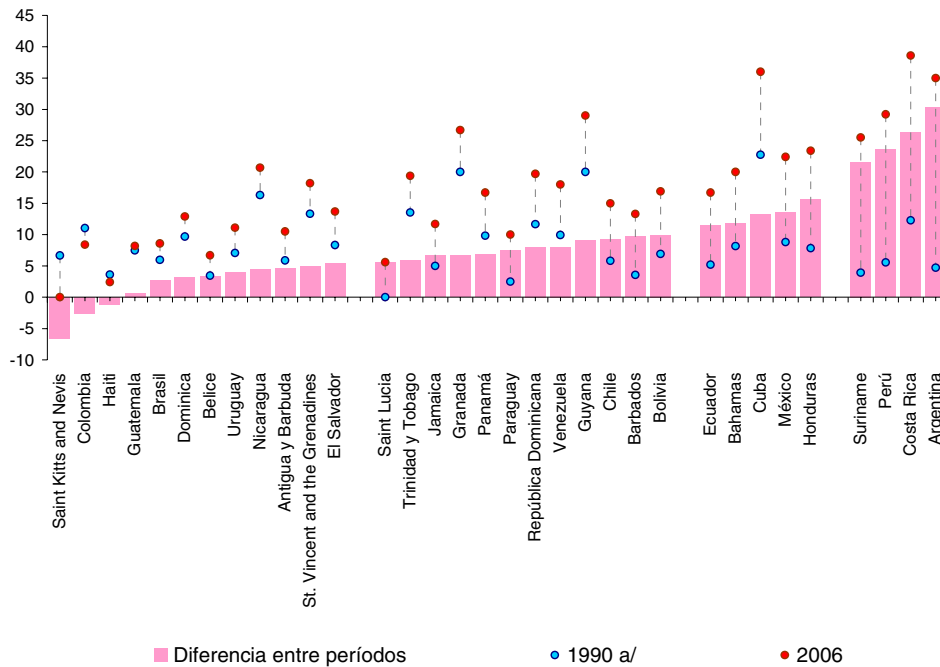


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Unión Interparlamentaria, “Women in National Parliaments” [en línea] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2006].

El caso de Brasil es interesante, ya que los resultados obtenidos son insignificantes, pese a que aparentemente existían condiciones favorables para la aprobación de una ley de cuotas: un movimiento feminista fuerte, un importante grupo de presión de mujeres en el proceso de aprobación de la constitución de 1988, el papel articulador del Primer Consejo Nacional de la Mujer y la adopción temprana de una cuota mínima del 30% en el Partido de los Trabajadores (PT) para cualquiera de los dos sexos en sus órganos de dirección. Razones de orden político y las características del sistema electoral contribuyen a este resultado. De acuerdo con algunos estudios, el fomento de una mayor presencia femenina en el poder legislativo mediante mecanismos de acción positiva no constituía una preocupación central de las mujeres políticas (Miguel, 2002; Marx, Borner y Caminotti, 2006) y la propuesta se encontró con un sistema electoral desfavorable a la aplicación de las cuotas. Esto muestra la importancia de conjugar todos los factores propicios, como la presencia de una firme voluntad política, un sistema electoral adecuado y una fuerza social activa, para concretar avances en la representación política de las mujeres.

Los países que cuentan con ley de cuotas presentan mejores resultados que los países sin ley de cuotas (véase el gráfico I.4), sobre todo Argentina, Costa Rica, Honduras y Perú en el poder legislativo.

Gráfico I.4
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (33 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LA PRESENCIA DE MUJERES EN EL PODER LEGISLATIVO (CÁMARA BAJA Y CÁMARA ÚNICA)
(En porcentajes)

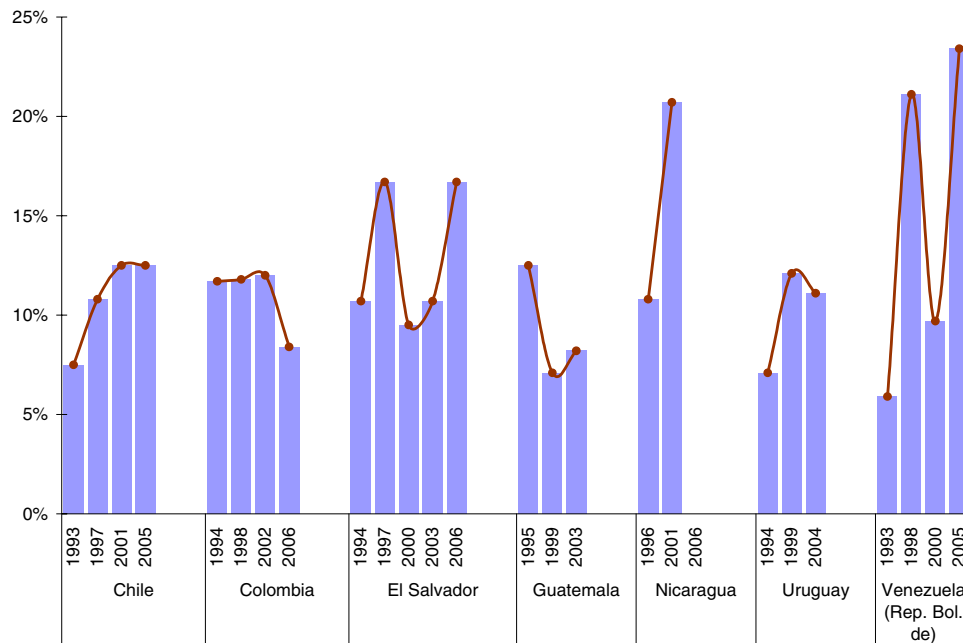


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Unión Interparlamentaria, “Women in National Parliaments” [en línea] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2006].

^a Elecciones: Argentina (1989), Bolivia, (1989), Brasil (1990), Chile (1989), Colombia (1994), Costa Rica (1990), Ecuador (1992), El Salvador (1991), Guatemala (1994), Honduras (1993), México (1994), Nicaragua (1990), Panamá (1994), Paraguay (1993), Perú (1990), República Bolivariana de Venezuela (1988), República Dominicana (1994), Uruguay (1994).

La representación femenina también ha crecido en los países sin cuotas, aunque de manera más lenta e inestable, en la medida que la presencia de las mujeres depende más de la voluntad política que de la normativa (véase el gráfico I.5). En América Latina, la evolución del porcentaje de mujeres en el parlamento es bastante disímil e inestable entre países y entre períodos, situación que no permite caracterizar a los países por un comportamiento definido. Es así que en El Salvador y la República Bolivariana de Venezuela se observan comportamientos bastante erráticos, con crecimientos abruptos y descensos entre uno y otro período. En Colombia, tras haberse mantenido un patrón estable, las cifras caen significativamente en el último período, mientras que en Guatemala no se ha podido recuperar la posición más ventajosa que tenía en 1995. En Chile se registró un crecimiento hasta 2001, pero este se estancó entre 2001 y 2005.

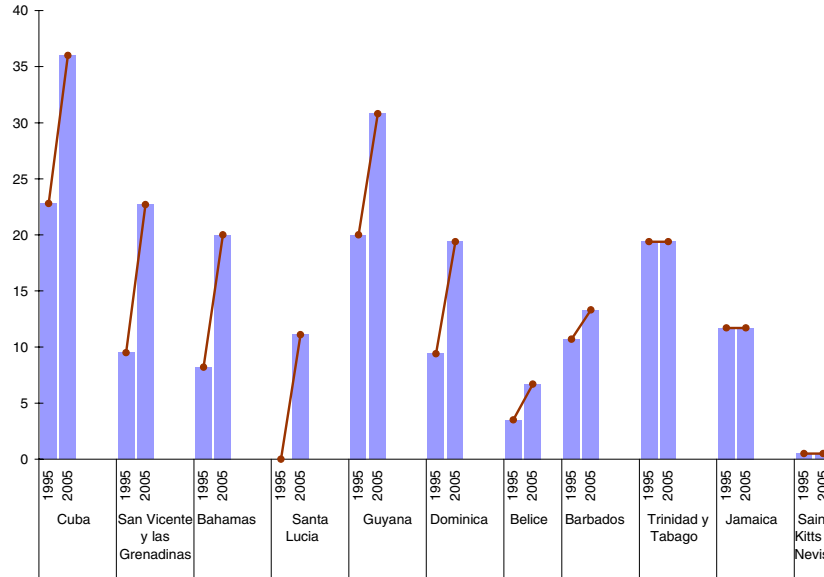
Gráfico I.5
AMÉRICA LATINA (7 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN EL PARLAMENTO EN PAÍSES SIN LEY DE CUOTAS (CÁMARA BAJA O CÁMARA ÚNICA)
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Unión Interparlamentaria, “Women in National Parliaments” [en línea] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2006].

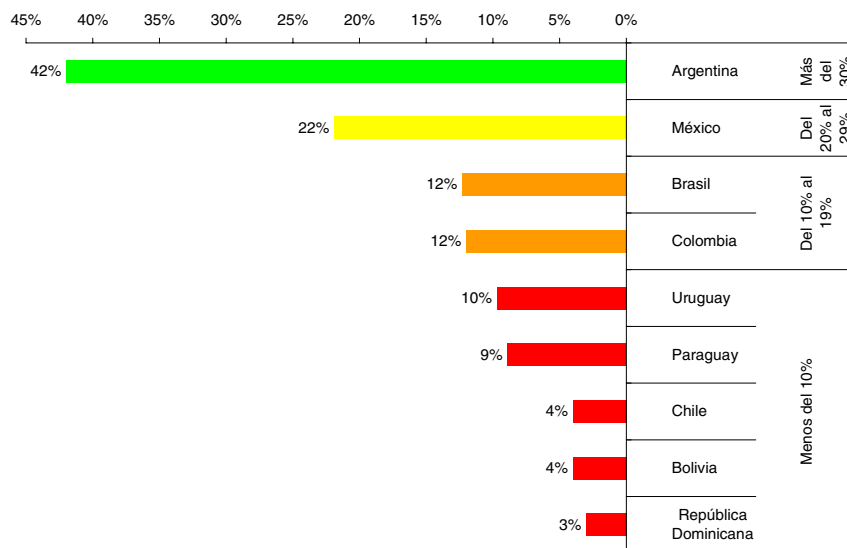
La información entregada por los gobiernos en respuesta a la encuesta de la CEPAL adolece de deficiencias que impiden establecer comparaciones adecuadas entre la situación de América Latina y la del Caribe, donde no es posible seguir de manera comparable la evolución de la participación de las mujeres en la cámara baja en los tres últimos períodos analizados, aunque habría un paulatino aumento entre el primer y el tercer período (véase el gráfico I.6). Por su parte, los datos entregados por el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico permiten observar una situación volátil respecto de la participación de las mujeres, que varía del 17,6% en 1996, al 13,7% en 2000 y al 15,7% en 2004.

Gráfico I.6
CARIBE (11 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN EL PARLAMENTO EN PAÍSES SIN LEY DE CUOTAS (CÁMARA BAJA O CÁMARA ÚNICA), 1995 y 2005
(En porcentajes)



Fuente: Karen Bart-Alexander, “Women’s political participation and gender parity in decision-making at all levels in the Caribbean” (SOC/2007/2), documento presentado a la Reunión subregional para el Caribe preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, St. John’s, Antigua y Barbuda, 22 y 23 de mayo de 2007, inédito, sobre la base de Unión Interparlamentaria, “Women in Politics 1945-2005 Information Kit”, Data Sheet N° 2.

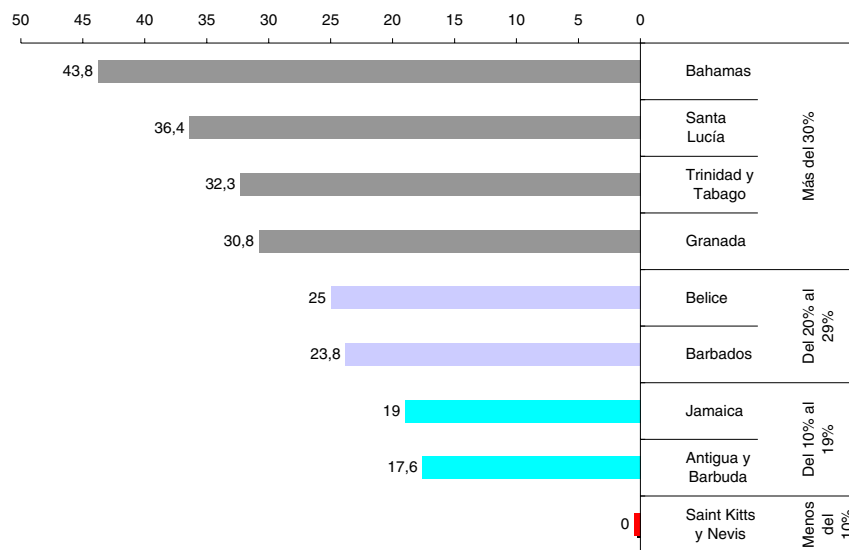
Gráfico I.7
AMÉRICA LATINA (9 PAÍSES): REPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES EN EL SENADO, 2006
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Unión Interparlamentaria, “Women in National Parliaments” [en línea] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2006].

Los datos de 2006 muestran que en América Latina los logros respecto de la participación femenina en el Senado son menores que los correspondientes a la Cámara de Diputados. Solo en Argentina y México las mujeres constituyen más del 20% del Senado, lo que dificulta la acción colectiva para constituir una masa crítica suficiente para llevar a cabo transformaciones. En el Caribe, por el contrario, la representación femenina en el Senado es mayor que en la Cámara de Diputados (véase el gráfico I.8), debido, en parte, a que las mujeres acceden al Senado por designación.

Gráfico I.8
CARIBE (9 PAÍSES): REPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES EN EL SENADO, 2006
(En porcentajes)

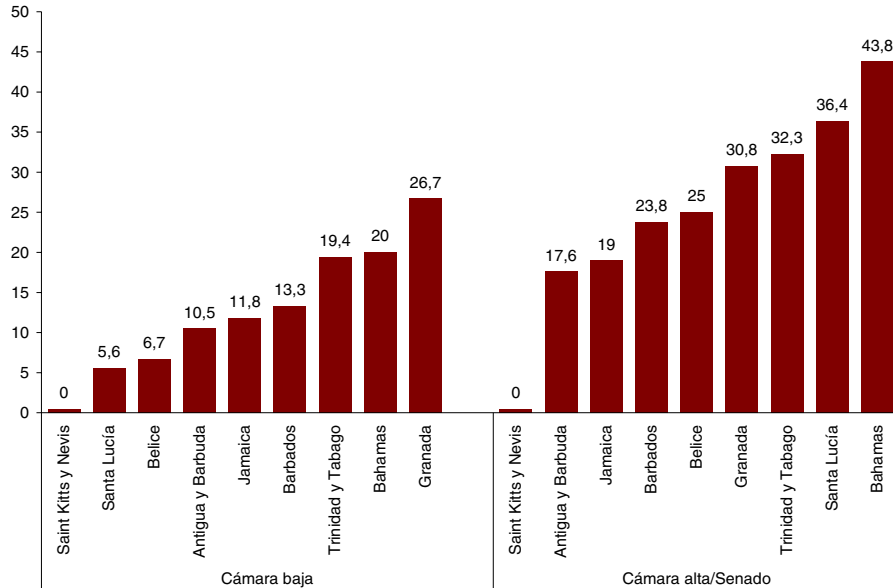


Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano*, 1999, 2000 y 2006.

Las diferencias más grandes entre las dos cámaras se observan en Santa Lucía, Bahamas y Guyana, con disparidades de 31, 23 y 19 puntos porcentuales, respectivamente. Las diferencias más bajas, 8, 7 y 4 puntos porcentuales, respectivamente, se observan en Jamaica, Antigua y Barbuda y Granada. Por medio de este proceso de selección, algunos países como Bahamas (43,8%), Trinidad y Tabago (32,3%), Santa Lucía (36,4%) y Granada (30,8%) han podido alcanzar y sobrepasar la meta del 30% de participación en las cámaras altas. Según la información recibida del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la participación de las mujeres en el Senado ha sido más variable, pasando del 22,2% en 1996 al 25,9% en 2004, tras casi alcanzar la cuota en 2000 (29,6%).

En las cámaras bajas, solamente Cuba y Guyana han logrado alcanzar la cuota del 30% con un 36% y un 30,8% de participación femenina, respectivamente. Les siguen de cerca Granada (28,7%), Suriname (25,5%) y Bahamas (20%). Los países menos avanzados en este sentido son Santa Lucía (5,6%), Belice (6,7%) y Antigua y Barbuda (10,5%). En el parlamento de Saint Kitts y Nevis no hay ninguna mujer, excepto la vocera (Bart-Alexander, 2007).

Gráfico I.9
**CARIBE (9 PAÍSES): REPRESENTACIÓN COMPARATIVA DE LAS MUJERES EN LAS CÁMARAS
 ALTAS Y BAJAS, 2006**
 (En porcentajes)



Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano, 2006*, Nueva York, Oxford University Press.

Las leyes de cuotas son una estrategia exitosa para incrementar la presencia de las mujeres en los parlamentos y han permitido generar una masa crítica de mujeres que permite avanzar hacia la paridad. Como se mencionó más arriba, esta estrategia fue implementada en un contexto favorable a la equidad de género —transformaciones en las sociedades, creciente intercambio económico y cultural, acuerdos en las conferencias mundiales— y se vio reforzada por la reacción en cascada que tuvo la aprobación de las leyes de cuotas en la región. Estas leyes logran su máxima eficacia en los sistemas de representación proporcional que utilizan listas cerradas y cuando la ley exige que las mujeres ocupen los primeros renglones, de manera que tengan posibilidades reales de resultar electas. Estos factores explican el gran éxito obtenido en el crecimiento de la representación femenina entre 1995 y 2004 en el parlamento bicameral argentino y en el congreso legislativo costarricense. Sin embargo, la eficacia de las cuotas depende no solo de la naturaleza del sistema electoral de cada país, sino también de la dinámica de los partidos, que actúan como filtros en los procesos electorales, de la cultura política y de las reformas democráticas. La existencia de una amplia y persistente alianza política a favor del aumento de la representación política de las mujeres fue fundamental para perfeccionar las leyes y cerrar las brechas que posibilitaban su incumplimiento.

Existen otros factores importantes que influyen en el acceso de las mujeres al poder, además de los obstáculos provenientes de los sistemas electorales. Durante los foros virtuales llevados a cabo entre las autoridades de los mecanismos nacionales de adelanto de la mujer al inicio de 2007 en preparación de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, las y los participantes coincidieron en señalar a los partidos políticos como las fuerzas más reticentes al ingreso de las mujeres a los parlamentos. El acceso diferenciado a los recursos económicos para las campañas —es decir el

financiamiento empresarial— suele beneficiar más a los hombres cuya red de capital social está más desarrollada, debido a la naturaleza más poderosa y frecuente de los nexos masculinos en el mundo público.¹³ Otro factor influyente tiene que ver con la confianza interpersonal que, como afirma Putnam (1993), es un componente importante de una cultura política democrática y se basa en el supuesto de que la confianza entre los ciudadanos y su participación activa en organizaciones sociales son decisivas para el buen funcionamiento de una democracia.

Desde ese punto de vista, la existencia de una cultura patriarcal que asigna a las mujeres roles de cuidado convierte estos prejuicios en un factor de desconfianza hacia la capacidad de gobernar y ejercer el mando por parte de las mujeres. La política se considera entonces como un hecho masculino. Esta idea restringida de la política impide incluir otras dimensiones de la democracia asociadas con otras formas de discriminación como las étnicas y de género que chocan con las formas tradicionales de entender el quehacer de los partidos.

I. CUANDO LLEGAN AL PODER

1. Una vez en el parlamento

¿Qué es lo que pasa cuando las mujeres ingresan al parlamento? ¿Qué cargos ocupan, cuáles son sus percepciones, qué obstáculos enfrentan, cómo evalúan los aportes de su presencia a la vida política y el bienestar de las personas? ¿De dónde proceden las mujeres parlamentarias, cuáles son sus trayectorias pasadas?

La mayoría de las mujeres parlamentarias (78%) ingresan al parlamento por la vía de los partidos, y muchas de ellas por invitación de un dirigente político. La participación de las mujeres de fuera de los partidos es menor y, en la mayoría de los casos, son invitadas por estos debido a su reconocimiento público y social. Fuera de estas circunstancias, las mujeres reconocen que tienen una dificultad mayor para acceder a puestos de poder en el partido, ser nominadas en las listas electorales y ocupar cargos en el parlamento, en la medida que una cultura machista y de fraternidad masculina las tiende a excluir (UIP, 2000).

Cuadro I.4

EL CARIBE (10 PAÍSES): CRONOLOGÍA DE LA PRIMERA VEZ QUE UNA MUJER FUE ELEGIDA PARA OCUPAR UN CARGO EN EL PARLAMENTO O EN UNA DE LAS CÁMARAS

Cuba	1940
Jamaica	1944
Guyana	1953
Trinidad y Tabago	1962
Suriname	1963
Granada	1976
San Vicente y las Granadinas	1979
Dominica	1980
Belice	1984
Saint Kitts y Nevis	1984

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre desarrollo humano, 2006*, Nueva York, Oxford University Press.

¹³ La conjunción entre capital social y capital político suele beneficiar más a los hombres (Arriagada, 2003).

El acceso al parlamento de las mujeres es el resultado de distintos factores que se combinan de diferente manera. Entre estos, se destacan una historia previa de activismo social, haber ocupado cargos de representación local, el desarrollo de exitosas carreras profesionales (abogadas, economistas), la cultura política de la familia de origen y el apoyo de la familia actual. Muchas de estas mujeres también han desempeñado con anterioridad cargos en el poder ejecutivo o han participado más de una vez en el parlamento. Fuera del parlamento, continúan su trayectoria política y profesional en puestos de prestigio y de decisión. En la mayoría de los casos forman parte de una élite política que se amplía para integrarlas. Aunque aún en forma minoritaria, las mujeres han llegado a presidir el parlamento o una de sus cámaras en Uruguay (1963), México (1965), Argentina (1973), Bolivia (1979), Dominica (1980), Belice (1984), Jamaica (1984), Costa Rica (1986), Granada (1990), Nicaragua (1990), Guatemala (1991), Trinidad y Tabago (1991), Puerto Rico (1993), Bahamas (1997), Suriname (1997), República Bolivariana de Venezuela (1998), República Dominicana (1999), Costa Rica (2000), Ecuador (2000), Guyana (2000), Perú (2000), Saint Kitts y Nevis (2001), Trinidad y Tabago (2001), Chile (2002) y Antigua y Barbuda (2004). En la actualidad, en siete países, Bahamas, Bolivia, Colombia, México, Perú, Santa Lucía y la República Bolivariana de Venezuela, las mujeres ocupan la presidencia de por lo menos una de las dos cámaras del parlamento.

Cuadro I.5
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (23 PAÍSES): CRONOLOGÍA DE LA PRIMERA VEZ
QUE UNA MUJER PRESIDIO EL PARLAMENTO O UNA DE LAS CÁMARAS**

Uruguay	1963
México	1965
Argentina	1973
Bolivia	1979
Dominica	1980
Belice	1984
Jamaica	1984
Costa Rica	1986
Granada	1990
Nicaragua	1990
Guatemala	1991
Trinidad y Tabago	1991
Puerto Rico	1993
Bahamas	1997
Suriname	1997
Venezuela (Rep. Bol. de)	1998
República Dominicana	1999
Ecuador	2000
Guyana	2000
Perú	2000
Saint Kitts y Nevis	2001
Chile	2002
Antigua y Barbuda	2004

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Unión Interparlamentaria, “Women in National Parliaments” [en línea] <http://www.ipu.org/wmne/worldarc.htm> [fecha de consulta: 11 de junio de 2007]; información entregada a la CEPAL por el gobierno de México, junio de 2007.

Las parlamentarias afirman que se las orienta a integrar preferentemente las comisiones que abordan problemas sociales y están menos presentes en las que se consideran de carácter más sustantivo. Asimismo, reconocen la vigencia de una cultura que las excluye de los lugares informales de discusión y de formación de acuerdos. Se quejan de las bromas de que son objeto, de los celos de algunos políticos y de la dificultad que estos tienen para aceptar sus ambiciones políticas. Asimismo, reclaman que en las normas explícitas e implícitas de funcionamiento no se consideran las exigencias que enfrentan para articular la actividad parlamentaria y la vida privada (UIP, 2000; Iturbe de Blanco, 2003; Hardy, 2005a; Guzmán, 2007).

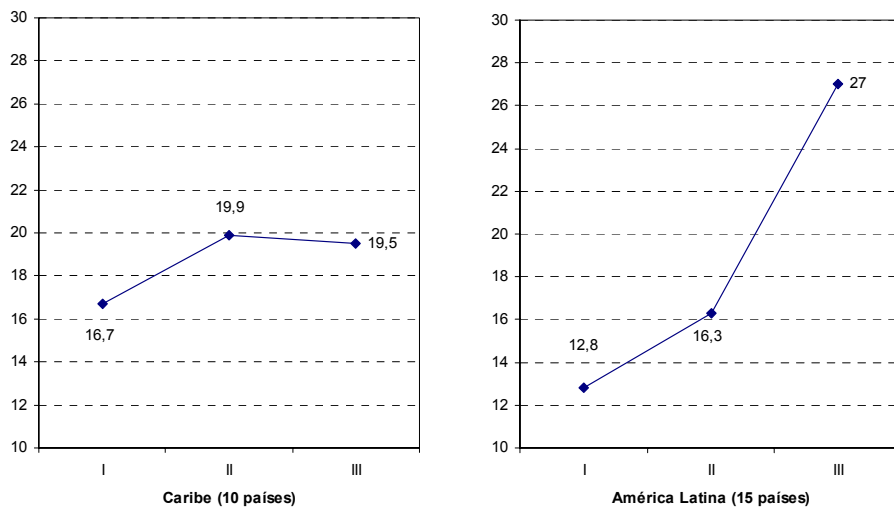
Un estudio llevado a cabo en Chile (Hardy, 2005a) muestra que la mayoría de las mujeres políticas tienen un nivel de autoestima alto y afirman que su presencia aporta una diferencia positiva en la actividad legislativa, ya que transforma las prioridades de la agenda (78%), la cultura interna (79%) y las normas y los reglamentos (74%). Afirman que se preocupan más por los aspectos sociales y éticos —entre otros, la pobreza, los derechos humanos, la justicia social y el medio ambiente— y que enfrentan los temas de corrupción y de deterioro de la política. Por último, reconocen que su presencia es insustituible en el tratamiento de problemas como la violencia hacia las mujeres, el reconocimiento de nuevos derechos y la articulación del trabajo reproductivo y productivo (UIP, 2000).

Su posición de minoría, junto con la autovaloración de su desempeño, las lleva a estar de acuerdo en un 80% con políticas de acción positiva y con el establecimiento de cuotas (de un 30% a un 50%), así como con la promoción de alianzas transversales para dar lugar a comisiones legislativas de género (Guzmán, 2003). Respecto del sistema electoral, son favorables a la limitación de los gastos de campaña y a la existencia de fondos orientados a las mujeres que les permitan competir en condiciones de mayor igualdad.

2. Entre la presencia simbólica y la paridad

En 1999 las mujeres eran una minoría en los gabinetes ministeriales del mundo y estaban concentradas en los ministerios sociales. No obstante, ya en esa fecha no les estaba formalmente vedado ningún ministerio (UIP, 2000). En 2006 se observa un fenómeno de aumento de la cantidad de mujeres en cargos ministeriales, candidaturas presidenciales y otros espacios de liderazgo nacional, produciéndose un impacto en la subjetividad respecto de la feminización del poder. Las cifras dan cuenta de un proceso lento y volátil que está lejos de considerarse consolidado.

Gráfico I.10
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MUJERES MINISTRAS EN LOS TRES ÚLTIMOS PERÍODOS PRESIDENCIALES (PROMEDIOS SIMPLES)
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de respuestas al Cuestionario sobre trabajo no remunerado y participación política, enviado a los países el 15 de septiembre de 2006.

En América Latina, la evolución del porcentaje de mujeres ministras muestra una tendencia creciente. Si se consideran los últimos tres períodos presidenciales, el aumento va del 12,8% en el primer período al 16,3% en el segundo período y al 27% en el tercer período.¹⁴ En los países del Caribe, se observa un incremento entre los dos primeros períodos y luego un estancamiento en torno al 19%. En Chile, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay y Perú en América Latina y en Jamaica, San Vicente y las Granadinas, Saint Maarten y Suriname en el Caribe tiende a aumentar el número de mujeres ministras de manera más o menos regular. En Brasil, Ecuador, Honduras y Uruguay, Bahamas y Granada las cifras mejoran solo en el último período. En Argentina, El Salvador, Panamá, Islas Caimán, Haití y Puerto Rico la participación de las mujeres disminuye en el período más reciente. En Cuba, las cifras del último período muestran la existencia de un 25,9% de ministras y de un 21,5% de vice-ministras.

De manera general, puede afirmarse que la presencia de las mujeres en los gabinetes ministeriales ya forma parte de la cultura política en la región. Su presencia no aumenta aritméticamente y no se puede afirmar que esté consolidada. En la gran mayoría de los países se trata de una presencia minoritaria y no hay estudios sobre las trayectorias individuales. Cabe aún preguntarse si las mujeres que ocupan puestos ministeriales comparten orígenes sociales, herencias familiares y méritos en la misma proporción que los varones. En América Latina y el Caribe no hay estudios que muestren las diferencias de edad, educativas, ni las características familiares de hombres y mujeres que participan en la vida política.

En el caso de Argentina se ve la evolución de la representación femenina durante un lapso mayor.¹⁵ En 32 años se designaron 245 ministros, de los que solo 11 fueron mujeres (4,7%). Las mujeres aparecen por primera vez en el año 1989 (un ministerio) y vuelven a reaparecer en el año 1996. A partir de esa fecha hasta 2005, su presencia tiende a ser permanente pero minoritaria.

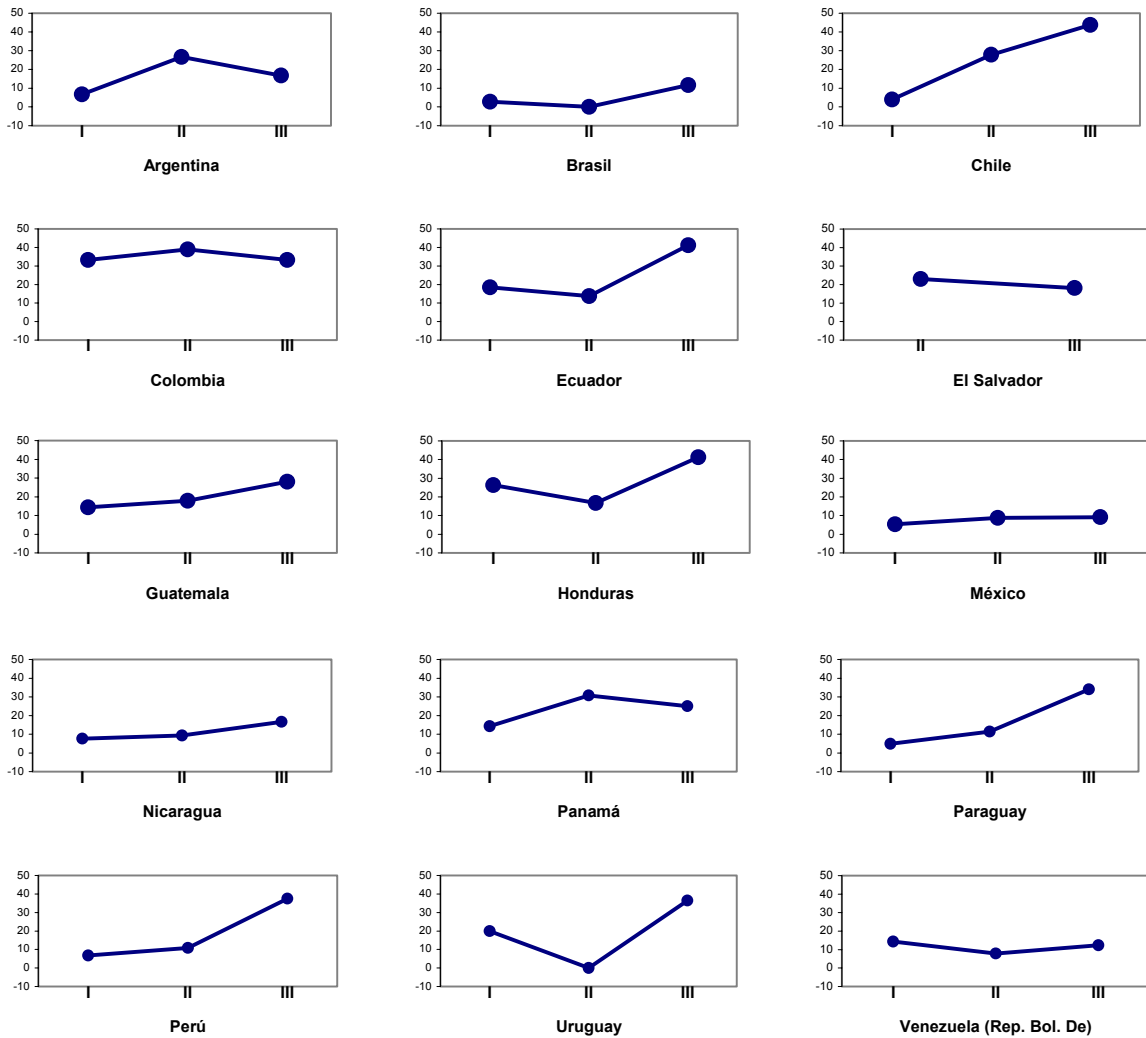
La participación femenina en los gabinetes de América Latina es mínima en el área económica, muy baja en el área política y levemente mayor en el área social. En el último período, un 38% de los cupos ministeriales ha correspondido a mujeres en los ministerios sociales, lo que representa un incremento de 17 puntos porcentuales respecto del primer período presidencial. Entre el primer y el tercer período, la presencia femenina se ha visto incrementada 11 puntos porcentuales en el área política y 7 puntos porcentuales en el área económica.¹⁶ Llamen la atención la presencia simultánea por primera vez de mujeres en la titularidad del Ministerio de Defensa de Argentina, Chile, Colombia y Ecuador, ya que se trata de una cartera tradicionalmente ocupada por hombres en esos países.

¹⁴ El tercer período está todavía vigente en la mayoría de los países. La información presentada solo incluye el período inmediato a la fecha de recepción de los cuestionarios enviados por la CEPAL el 15 de septiembre de 2006.

¹⁵ Se cuenta con información sobre ministros y ministras en 18 ministerios durante el período 1973-2005.

¹⁶ Los ministerios se han clasificado en cuatro grupos: político, económico, social y cultural y otros. En muchos casos, no fue posible definir a qué categoría pertenecía un ministerio debido a la multiplicidad de campos que cada uno comprendía o a las diversas formas de agrupar las áreas de responsabilidad de esos ministerios. De modo general, el gabinete social y cultural quedó compuesto por los ministerios de educación, salud, trabajo, vivienda, mujer y otros ministerios afines; el gabinete económico, por su parte, agrupó a ministerios de economía, hacienda, energía, minas, comunicaciones, transportes, obras públicas, agricultura, turismo y otros ministerios afines, mientras que el gabinete político agrupó principalmente a ministerios del interior, relaciones exteriores, justicia, seguridad y defensa y otros similares. En “otros” se agrupó a los ministerios de medio ambiente y ciencia y tecnología y a los ministerios “mixtos” que se ocupan de diversas áreas simultáneamente, situación que se da más frecuentemente en los países del Caribe.

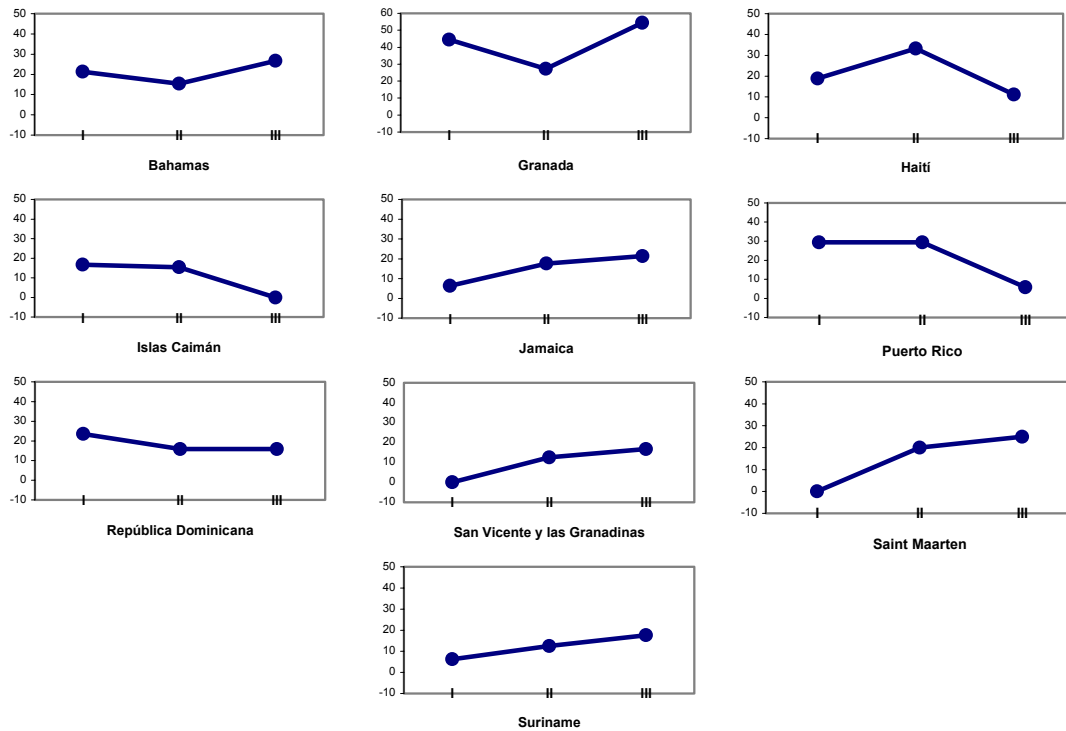
Gráfico I.11
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): MUJERES MINISTRAS EN LOS TRES ÚLTIMOS PERÍODOS PRESIDENCIALES
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las respuestas al Cuestionario sobre trabajo no remunerado y participación política, enviado a los países el 15 de septiembre de 2006.

Nota: Para ver la base de datos sobre el poder ejecutivo y la duración de cada período en los distintos países consultar el anexo.

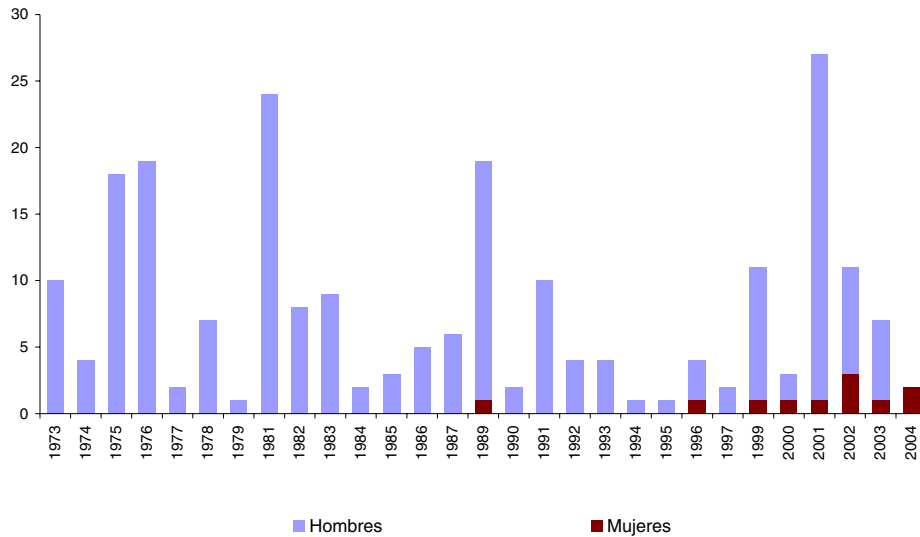
Gráfico I.12
EL CARIBE (10 PAÍSES): MUJERES MINISTRAS EN LOS TRES ÚLTIMOS PERÍODOS PRESIDENCIALES
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las respuestas al Cuestionario sobre trabajo no remunerado y participación política, enviado a los países el 15 de septiembre de 2006.

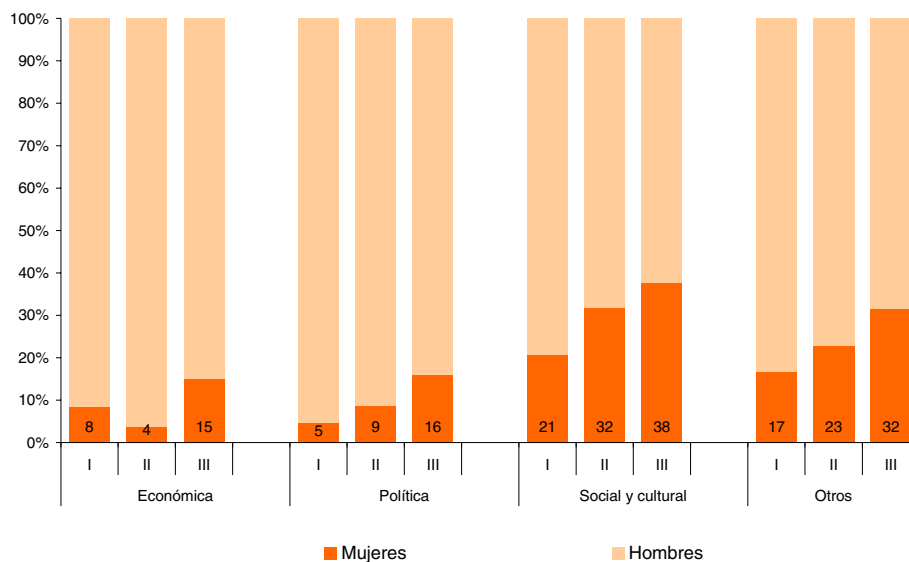
Nota: Para ver la base de datos sobre el poder ejecutivo y la duración que abarca cada período en los distintos países consultar el anexo.

Gráfico I.13
ARGENTINA: MINISTROS Y MINISTRAS POR AÑO, 1973-2004
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de “Rulers” [en línea] <http://rulers.org/rula2.html#argentina> [fecha de consulta: 30 de noviembre de 2006].

Gráfico I.14
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): EVOLUCIÓN PORCENTUAL DE LA COMPOSICIÓN POR SEXO EN LAS CARTERAS MINISTERIALES ^a
(En porcentajes)

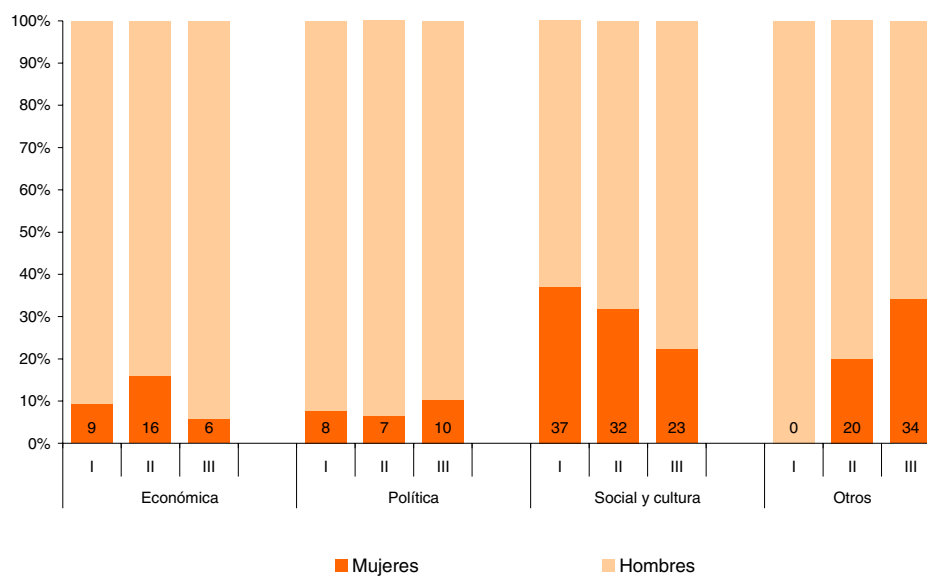


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las respuestas al Cuestionario sobre trabajo no remunerado y participación política, enviado a los respectivos países.

^a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Bolivariana de Venezuela y Uruguay.

Cuando se desglosa por área el porcentaje de ministras en América Latina, en la actualidad (tercer período), alrededor del 50% de ellas ocupan carteras del área social, un 22% del área económica y un 21% del área política, mientras que en el Caribe las mujeres en el área social representan un 34,6%, en el área política un 11,5% y en el área económica un 7,7%. La mayor parte de las mujeres se encuentra en gabinetes mixtos donde coexisten responsabilidades ministeriales en diferentes áreas.

Gráfico I.15
EL CARIBE (10 PAÍSES): EVOLUCIÓN PORCENTUAL DE LA COMPOSICIÓN POR SEXO EN LAS CARTERAS MINISTERIALES ^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las respuestas al Cuestionario sobre trabajo no remunerado y participación política, enviado a los respectivos países.

^a Bahamas, Islas Caimán, Granada, Haití, Jamaica, Puerto Rico, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, Saint Maarten, Suriname.

Un examen de los ministerios ocupados por mujeres en el Caribe en los tres últimos períodos muestra que estas han ganado acceso paulatinamente a las carteras de alto nivel en los ámbitos más “duros” del Estado. Sin embargo, la participación de las mujeres en el área económica se presenta inestable entre períodos. En el caso del gabinete político se observa un leve pero sistemático aumento; en el área social y cultural es muy frecuente la presencia de mujeres en los tres períodos, aunque desciende marcadamente de un 37% a un 23% entre el primer y el segundo período. Los gabinetes clasificados como “otros” presentan en el último período el mayor porcentaje de titulares mujeres (34%).

El aumento de la cantidad de mujeres en carteras ministeriales de las áreas política, económica y social y cultural, aunque en diferente proporción, muestra que en la actualidad no hay áreas inaccesibles para las mujeres. Aunque aún es poco frecuente que una mujer sea presidenta o primera ministra, lo han sido en seis países del Caribe, a saber: Haití y Guyana (presidentas) y Bahamas, Dominica, Haití, Guyana, Jamaica y Antillas Neerlandesas (primeras ministras), en el caso de Dominica y Antillas Neerlandesas dos

y cinco veces, respectivamente (véase el cuadro I.6). En cinco países del Caribe de habla inglesa, hubo una gobernadora general y en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico se eligió por primera vez en 2000 una mujer para ocupar el cargo de gobernadora. A su vez, esta gobernadora designó dos mujeres juezas que integran el Tribunal Supremo, lo que significó un aumento de la representación femenina del 0% al 33% en esta instancia.¹⁷

Cuadro I.6
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (17 PAÍSES Y TERRITORIOS): CRONOLOGÍA DE LA PRIMERA VEZ QUE UNA MUJER ENCABEZÓ EL PODER EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, 1961-2006

País	Nombre	Período
Presidentas		
Argentina ^a	María Estela Martínez de Perón	1974-1976
Bolivia ^a	Lidia Gueiler Tejada	1979-1980
Haití	Ertha Pascal-Trouillot	1990-1991
Nicaragua	Violeta Barrios de Chamorro	1990-1997
Ecuador	Rosalía Arteaga Serrano	1997
Guyana	Janet Jagan	1997-1999
Panamá	Mireya Moscoso Rodríguez	1999-2004
Chile	Michelle Bachelet	2006-presente
Gobernadoras		
Belice	Elmira Minita Gordon	1961-1993
Barbados	Ruth Nita Barrow	1990-1995
Santa Lucía	Calliopa Pearlette Louisy	1997-presente
Puerto Rico	Sila María Calderán Serra	2000-2005
Bahamas	Ivy Dumont	2002-2005
Montserrat	Deborah Barnes-Jones	2004-presente
Primeras ministras		
Dominica	Mary Eugenia Charles	1980-1995
Antillas Neerlandesas	María Liberia-Peters	1985
Haití	Claudette Werleigh	1995-1996
Guyana	Janet Jagan	1997-1997
Bahamas	Cynthia A. Pratt	2005
Jamaica	Portia Simpson-Miller	2006-presente

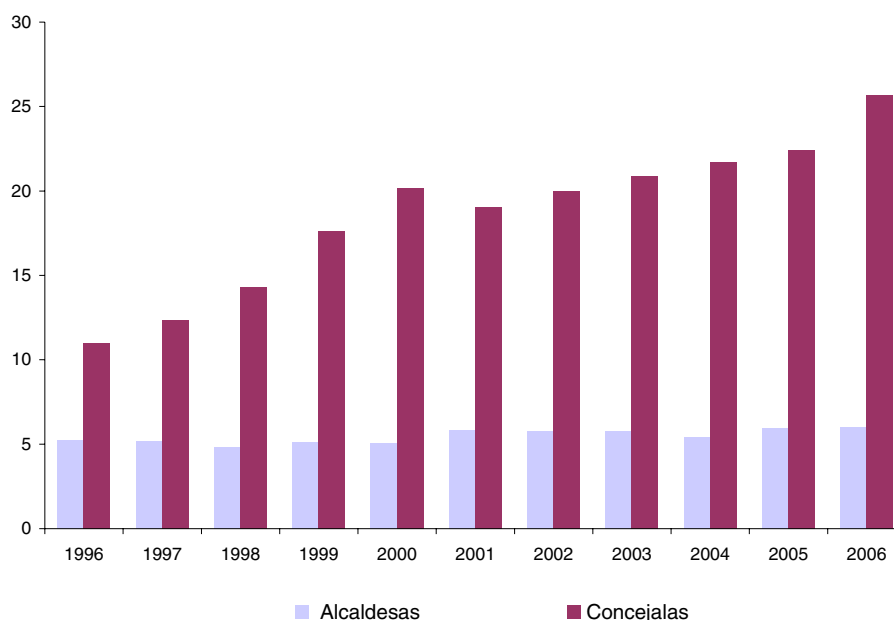
Fuente: “Worldwide guide to women in leadership” [en línea] <http://www.guide2womenleaders.com/> [fecha de consulta: 31 de mayo de 2007]; información entregada a la CEPAL por el Gobierno de Puerto Rico en junio de 2007.

^a María Estela Martínez de Perón en Argentina (1974-1976) y Lidia Gueiler Tejada en Bolivia (1979-1980) actuaron como Jefas de Estado, aunque no fueron elegidas por votación.

¹⁷ Información entregada a la CEPAL por la Procuradora de las Mujeres de Puerto Rico el 29 de mayo de 2007.

El análisis de la representación y participación de las mujeres de América Latina y el Caribe en cargos de decisión a nivel local refleja una evolución similar. A nivel regional, se observa un incremento notable en el número de concejales, cuya proporción ha aumentado de un 11% en 1996 a un 25% en 2006, lo que supone una duplicación del número de concejales en términos absolutos. Sin embargo, el porcentaje de mujeres alcaldesas de la región no ha experimentado cambios sustantivos en los últimos 10 años, manteniéndose constante en niveles mínimos de un 5% a un 6% de representación (véase el gráfico I.16).

Gráfico I.16
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (25 PAÍSES): EVOLUCIÓN REGIONAL DE LA PRESENCIA DE MUJERES EN EL PODER LOCAL
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las respuestas al Cuestionario sobre trabajo no remunerado y participación política, enviado a los países el 15 de septiembre de 2006.

El municipio constituye la instancia de representación y gobierno más próxima a la ciudadanía, pero resulta paradójico que no haya facilitado el acceso de las mujeres a los cargos del poder municipal, encabezados mayoritariamente por hombres. Es claro que no se verifica una correlación positiva entre mayor cercanía y mayor participación de las mujeres en los cargos de representación y dirección de los municipios, por lo que el principio de proximidad que legitima específicamente al gobierno local no funciona como principio que favorezca la equidad de género (Massolo, 2003).

Según la información disponible, la presencia de las mujeres como concejales presenta variaciones tanto a nivel nacional como entre los distintos países. Entre el primero y el tercero de los tres últimos períodos, la participación de las mujeres se incrementa del 14,2% al 26,8% en Chile, del 8,2% al 31,7% en Ecuador, del 22,5% al 76,1% en la República Dominicana, del 10,7% al 31,2% en Suriname y del 0,0% al 15% en Uruguay. Otros países que no lograron dar un impulso importante a la participación

de las mujeres mantuvieron una participación estable: El Salvador (alrededor del 21%), Guatemala (entre un 5,1% y un 5,8%), Brasil (entre un 11,1% y un 12,6%) y Nicaragua (entre un 22% y un 23,6%).

En cuanto a las alcaldías, en pocos países hubo incrementos importantes en el número de mujeres que ocuparon ese cargo. Sin embargo, vale destacar la experiencia de Costa Rica, donde aumentó el porcentaje de alcaldesas de un 6,2% a un 28,4%, la República Dominicana de un 1,7% a un 11,9% y Cuba, que comenzó con un 5,3% de mujeres alcaldesas en el primer período y ha aumentado hasta llegar a un 14,8% actualmente. Por el contrario, muchos otros países experimentaron un retroceso en cuanto a la participación de mujeres alcaldesas en los últimos tres períodos; tal es el caso de Puerto Rico, que experimentó un descenso del 9% al 1,3%, Jamaica de un 12,5% a un 7,4%, Panamá de un 13,4% a un 9,3%, Honduras de un 9,5% a un 6,7%, la República Bolivariana de Venezuela de un 8,6% a un 7,7% y México de un 3,8% a un 3,5%.¹⁸ En Uruguay, entre 1995 y 2006 ninguna mujer ocupó ese cargo, mientras que 57 hombres lo ocuparon en el mismo período.

Al igual que en el ámbito nacional, en el ámbito local el establecimiento de cuotas es un factor influyente cuando se aplican tomando en cuenta los sistemas electorales. Las cuotas demostraron ser una estrategia exitosa en la elección de las alcaldesas, con aumentos de participación en Costa Rica (del 6,2% al 28,4%), la República Dominicana (del 1,7% al 11,9%), y Ecuador (del 3% al 5,9%) aunque en ninguno de los tres casos se logra la meta a nivel nacional. La aplicación de las cuotas no ha significado cambios sustantivos e incluso ha tenido el efecto contrario al esperado en Bolivia y Honduras, países donde a pesar de existir leyes de cuotas el porcentaje de alcaldesas disminuyó.

Los logros se observan fundamentalmente en la participación de concejales, colectivo que se ha incrementado en todos los países con leyes de cuotas, salvo en Brasil, Colombia y Panamá donde, a pesar de notarse un aumento, no supera los tres puntos porcentuales desde el primer período. Cabe destacar los casos de Paraguay y la República Dominicana donde la presencia de concejales alcanza niveles del 42,6% y el 76%, respectivamente. En Bolivia, la aplicación de la alternancia en las elecciones de 1999 permitió superar el 30%.

En cuanto a la variación en el número de concejales, Chile y Cuba han experimentando cambios significativos hasta alcanzar una presencia del 26,8% y el 23,4% de mujeres, respectivamente. En El Salvador y Nicaragua también se encuentran porcentajes de alrededor del 20% al 25%, pero su variación ha sido menor respecto del primer período e incluso ha empeorado en el último período legislativo con respecto al período anterior.

Como se señala en la introducción, la tendencia a una mayor presencia femenina es el resultado, en la mayoría de los casos, de procesos de movilización social en los que la demanda de participación femenina coincide con las necesidades de legitimidad de los partidos políticos y los sistemas democráticos. Aunque se observa una creciente predisposición a incluir mujeres en puestos elegibles y de toma de decisiones, solo en Chile se ha constituido un gobierno paritario como parte de la agenda política

¹⁸ El Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) ha iniciado el relevamiento de la situación de la institucionalidad local de género en América Latina, la participación política de las mujeres en el ámbito local y el análisis de los casos de Bolivia, Colombia Ecuador, Guatemala y Perú respecto de la participación de las mujeres indígenas en los procesos de gobernabilidad y en los gobiernos locales, mediante los estudios realizados por Alejandra Massolo, Claudia Ronaboldo, Gilles Cliche y Antonieta Castro, para apoyar el desarrollo del proyecto "Fortalecimiento de la gobernabilidad con enfoque de género y participación política de las mujeres en el ámbito local", financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). Los resultados del proyecto y la documentación producida están disponibles [en línea] <http://www.un-instraw.org/participacionpolitica/default8.htm>.

y se ha explicitado la convicción acerca del aporte que hacen las mujeres a la democracia, el servicio público y la gestión. Otro país que ha institucionalizado la presencia de mujeres en el poder ejecutivo, aunque solo en un 30%, es Colombia. Este es el único país que ha aprobado legislativamente una norma de acción positiva a este nivel, lo que se ha traducido en una mayor estabilidad en cuanto a la permanencia de mujeres (véase el gráfico I.11). Otros países que carecen de esta legislación pueden mostrar saltos significativos durante un período gubernamental que no necesariamente se mantienen el tiempo suficiente como para transformar la cultura política.

De acuerdo con las ministras del gobierno de la presidenta Bachelet, un gobierno paritario favorece la inclusión de la equidad de género de manera transversal en las políticas de gobierno y la adopción de medidas para combatir la desigualdad. Sus posiciones de autoridad impiden que se vean obligadas a negociar y a demostrar incansablemente la pertinencia de estas medidas. Reconocen también que se ha instalado un clima de ayuda mutua y un estilo de gestión política y de autoridad más distendido. Por otra parte, su presencia en altos mandos las pone en una situación privilegiada para identificar mujeres profesionales valiosas que se encontraban marginadas en su medio laboral sin mayores posibilidades de desarrollo. Bajo la dirección de autoridades mujeres, estas profesionales tienen mayores posibilidades de acceder a cargos de responsabilidad. Su trayectoria ascendente posterior ha permitido mostrar por contraste los mecanismos de discriminación hacia estas mujeres, así como la importancia de contar con una masa crítica de profesionales en cargos de responsabilidad (Seminario sobre paridad e igualdad en el gobierno de Michelle Bachelet, Santiago de Chile, 16 de diciembre de 2006).

Una de las virtudes de la agenda paritaria es la de haber mostrado la posibilidad de las mujeres de representar al conjunto de la sociedad y de haber alentado las demandas democráticas de distintos sectores como los de las mujeres indígenas y afrodescendientes que, mediante organizaciones como el Foro Permanente de Cuestiones Indígenas, reclaman su participación y la obtención de su consentimiento libre, previo e informado en la definición de las políticas de igualdad.

El crecimiento de la presencia femenina en los poderes legislativo y ejecutivo, aunque a ritmos diferentes, es expresión de cambios culturales relativos al reconocimiento de las capacidades de las mujeres; refleja un mayor acceso a los recursos materiales y al prestigio y se traduce en la creación de una masa crítica integrada por mujeres entre las autoridades y los representantes políticos. El hecho de que las mujeres ocupen diferentes cargos ministeriales y legislativos muestra que existen mejores condiciones para plantear la paridad como objetivo en la región.

Los obstáculos identificados por las autoridades de los mecanismos para el adelanto de la mujer son varios.¹⁹ El más importante tiene que ver con la dificultad de armonizar la vida pública con la responsabilidad familiar. A ello se suma la mala imagen que tiene la ciudadanía de la política y los obstáculos en materia de financiamiento y capacidad económica de las mujeres.

En torno a la demanda de paridad se han pronunciado mujeres políticas, autoridades de gobierno, mujeres intelectuales y organizaciones no gubernamentales.²⁰ En general se coincide en que el ritmo de los cambios ha sido demasiado lento y que es necesario llevar a cabo políticas de acción positiva como la aplicación de cuotas en los poderes legislativo y ejecutivo, de lo que Colombia es el caso más claro. Se considera que las resistencias culturales y políticas existentes en todos los países deben enfrentarse con

¹⁹ Foro virtual de Ministras de la Mujer, 29 enero de 2007.

²⁰ Cabe destacar la realización de dos seminarios sobre paridad organizados por la CEPAL y los acuerdos de las mesas directivas de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe sobre la necesidad de poner el tema en la agenda política actual.

ese tipo de medidas aunque no necesariamente hay coincidencia respecto del nivel de las mismas. Si bien en algunos países se afirma la necesidad de explicitarlas en las normas constitucionales, en otros se señala que es más beneficioso trabajar en el nivel político.

En los países del Caribe se señala la importancia de promover acciones de sensibilización que involucren a los medios de comunicación y dirigidas a incluir hombres en la lucha por la paridad. En Cuba también se sostiene que la razón del avance de las mujeres esta relacionada con el proceso educativo y la voluntad política de los dirigentes.

Por último, todas las representantes que participaron en el foro virtual indicaron que estas estrategias deben ir acompañadas de un fortalecimiento de la institucionalidad de género, lo que incluye contar con organismos al más alto nivel e instituciones que faciliten el monitoreo de las medidas, como los Observatorios regionales de la mujer en Perú o el Observatorio de género en Colombia.

Entre los principales desafíos se menciona la necesidad de integrar la lucha por la paridad en el proceso de revalorización y legitimación de la actividad política en democracia, tomando en cuenta que la participación política activa de la mujer en el ámbito público está condicionada por factores que la subsumen en un quehacer de carácter más privado. Otro factor determinante que limita la participación política de las mujeres en procesos electorarios y de toma de decisiones en todos los niveles es la carencia de un Estado fortalecido, un hecho que limita el acceso a servicios de carácter social que contribuyan al desempeño de la mujer en la sociedad, a lo que se suma la pobreza en todas sus dimensiones.

La violencia contra las mujeres es también un factor limitante de importancia que se observa tanto en el ámbito privado como en el ámbito público. En este último caso, la violencia se manifiesta en general en agresiones psicológicas y verbales hacia las mujeres que participan en procesos políticos, lo que provoca situaciones de temor a las sanciones sociales que lesionan incluso la vida familiar.

Un reto en el que coincidieron todas las ministras y autoridades de género en los foros virtuales y reuniones subregionales preparatorias de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe es promover la participación activa de los sectores históricamente excluidos, como el de las mujeres indígenas y afrodescendientes. Es necesario confrontar el racismo institucional, estructural, jurídico y cotidiano que enfrentan las mujeres indígenas, lo que se traduce en una participación mucho menor a la del resto de la población femenina. Pese a ello, es evidente la disposición de mujeres indígenas, sobre todo de Centroamérica, para incursionar en diferentes niveles de participación y de decisión. Cabe mencionar —para ilustrar el necesario vínculo entre paridad y democracia— que en Guatemala la participación femenina indígena comenzó a destacarse a partir de 1986, lo que coincidió con el inicio de la transición del país hacia la democracia.²¹

En cuanto a las estrategias de empoderamiento de las mujeres a todo nivel, las autoridades de los mecanismos nacionales de la mujer de la región subrayaron la capacitación de mujeres para el liderazgo, la gestión y el fortalecimiento de la participación a nivel local, y destacaron que debía complementarse

²¹ Informe de la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) y Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) de Guatemala, presentado a la Reunión subregional para Centroamérica y México preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Guatemala, mayo de 2007.

con estrategias de comunicación orientadas a desmontar los valores patriarcales de la sociedad y los partidos políticos.²²

En América Latina se ha avanzado en la adopción de una legislación favorable a la participación política y se han obtenido resultados positivos que han contribuido a la emergencia de la paridad como un horizonte posible en democracia. Las cuotas han sido una estrategia valiosa, sobre todo cuando se han conjugado con las leyes electorales y han logrado el respaldo amplio de la sociedad. En el Caribe el proceso es aún lento e incipiente y las elites políticas tienden a rechazar las cuotas como medidas temporales necesarias. La presencia significativa de mujeres en los gabinetes, asociada a la voluntad política de gobernantes y partidos es levemente más alentadora en el Caribe que en América Latina pero en ambos casos se caracteriza por la inestabilidad. Se trata de un proceso en desarrollo que debe ser acompañado cuidadosamente para su consolidación en los términos planteados por la Plataforma de Acción de Beijing y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer.

²² Una experiencia interesante de fomento de la participación política de las mujeres a nivel de base es la de los Puntos de Encuentro con el Instituto Nacional de la Mujer (INAMUJER) de la República Bolivariana de Venezuela. Las mujeres están presentes en un 65% en las organizaciones de base que conforman las misiones y los Consejos Comunales, muy difundidos en el país. La ley de los Consejos Comunales recoge a los Puntos de Encuentro con INAMUJER como organización de base componente de esos Consejos. En la actualidad, el INAMUJER está abocado a un proceso formativo de los más de 20.000 Puntos de Encuentro ya establecidos para que se desempeñen con perspectiva de género, permitan visibilizar las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres e incorporen proyectos para satisfacerlas.

II. LA CONTRIBUCIÓN DE LAS MUJERES A LA ECONOMÍA Y LA PROTECCIÓN SOCIAL EN RELACIÓN CON EL TRABAJO NO REMUNERADO

El objetivo de esta sección es analizar la contribución de las mujeres a la economía y la protección social, especialmente en relación con el trabajo no remunerado. El reemplazo en la jerga del desarrollo de la noción de “seguridad social” por la de “protección social” ha significado un cambio conceptual que no es menor, en la medida que la seguridad social hacía referencia a un conjunto amplio de medidas de previsión en las que el Estado desempeñaba un papel destacado, no solo en el ámbito de la provisión de servicios, sino también en el de su regulación y el financiamiento. La idea de protección social, en cambio, supone la existencia de un modelo mucho más restringido en el que la presencia estatal es menor y el protagonismo del mercado, las personas y las familias es mayor, delegándose en estas últimas muchas de esas funciones y responsabilidades (Pautassi, 2005). El análisis de este documento se centra en la relación entre el trabajo remunerado, muy estudiado a lo largo de la historia, y el trabajo no remunerado, al que se le ha prestado menos atención, y que, en general, ha estado ausente de los estudios económicos y de las políticas públicas.

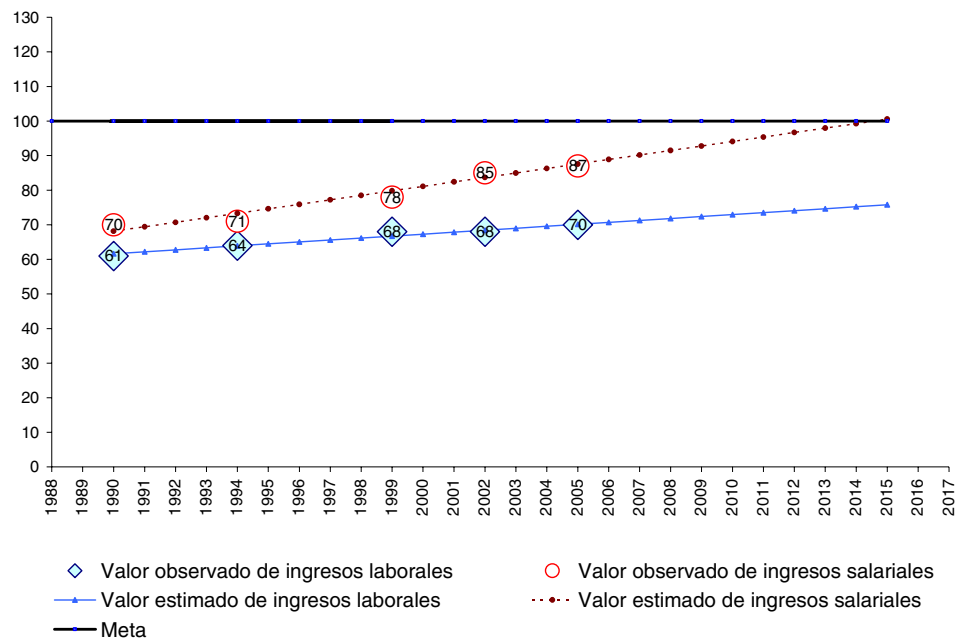
Como se señala en la introducción de este documento, la división sexual del trabajo es uno de los núcleos de la desigualdad de género, que se sostiene en formas familiares patriarcales caracterizadas por una rígida división de tareas y responsabilidades, reguladas por normas sociales que se han sedimentado a lo largo del tiempo y en las que el hombre es la autoridad máxima y el proveedor único. En este documento se busca evidenciar los vínculos entre la esfera pública y privada que contribuyen a la persistencia de la desigualdad.

Desde hace más de dos décadas, los economistas y estudiosos han destacado el significado de la masiva y acelerada incursión de las mujeres en el mercado de trabajo (Naciones Unidas, 2005b; Rico y Marco, 2006). A pesar de que los gobiernos reconocieron en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer que las mujeres contribuyen decisivamente a la economía y luchan para combatir la pobreza “ya sea con el trabajo remunerado o con las labores no remuneradas que realizan en el hogar, la comunidad o el lugar de trabajo”, se ha avanzado con más lentitud que la deseada, puesto que el cuidado de los hijos, otros miembros de la familia, los enfermos y las personas de edad es una responsabilidad que recae desproporcionadamente sobre las mujeres debido a la falta de igualdad y a la distribución desequilibrada del trabajo remunerado y no remunerado entre la mujer y el hombre (Naciones Unidas, 1995a, capítulo 2).

Entre los aportes más reconocidos del trabajo femenino se ha señalado el efecto positivo en la disminución de la pobreza. A pesar de este aporte, las mujeres—inclusive las más educadas— ganan menos, la educación de las mujeres tiene, en general, retornos más bajos que la de los hombres, el desempleo femenino es mayor y la segmentación horizontal y vertical del mercado de trabajo no ha sufrido modificaciones significativas (CEPAL, 2007a; Rico y Marco, 2006).

Los estudios llevados a cabo por la CEPAL han demostrado reiteradamente que la discriminación de las mujeres en el ámbito laboral se observa en las remuneraciones, independientemente del nivel educativo (véase el anexo estadístico). En el año 2005, la relación entre los ingresos laborales (es decir, todos los ingresos obtenidos por el trabajo) de mujeres y hombres alcanzaba un 70% en promedio en América Latina, mientras que el ingreso salarial de las mujeres representaba el 87% del de los varones. A partir del análisis de la tendencia histórica de reducción de esta brecha desde 1990, se puede proyectar que la igualdad de las remuneraciones de hombres y mujeres se alcanzaría idealmente en el año 2015 (salarios) y que ese mismo año las mujeres percibirían el equivalente al 75% del ingreso de los hombres (véase el gráfico II.1).

Gráfico II.1
AMÉRICA LATINA: INGRESO MEDIO DE LAS MUJERES COMPARADO CON EL INGRESO MEDIO DE LOS HOMBRES, ZONAS URBANAS, VALORES OBSERVADOS Y PROYECTADOS, 1990-2015
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “Estadísticas de género” [en línea], <<http://www.cepal.org/mujer/proyectos/perfiles/comparados/trabajo12.htm>>, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

La desigualdad en el mercado de trabajo se refleja en el sistema previsional, tanto en los países en que se han llevado a cabo reformas, como en los países en que estas no han ocurrido, lo que muestra una situación desventajosa para las mujeres que quedan fuera del sistema y reciben pensiones más bajas con las que deben vivir más tiempo (CEPAL, 2006b; Marco, 2004a y b). En definitiva, la evidencia sobre la discriminación laboral es tan amplia que se reconoce que el ingreso femenino al mundo del trabajo remunerado es uno de los fenómenos más significativos desde el punto de vista de las transformaciones en la economía, la sociedad y la familia (Arriagada, 2007) y que, a pesar de las tendencias positivas y auspiciosas, el progreso es muy lento, aunque irreversible. Existe menos acuerdo con respecto a las causas de la persistente discriminación, la importancia del trabajo femenino y las razones para promoverlo. Si el trabajo asalariado de las mujeres es una contribución al desarrollo y a la economía familiar, ¿por qué no se lo impulsa?, la desigual posición que ocupan las mujeres en el mercado laboral y en la familia, ¿se debe acaso a deficiencias de las mujeres o será que estas prefieren no trabajar, porque están educadas o naturalmente dotadas para dar prioridad al cuidado?

En este estudio se muestra que la división sexual del trabajo ha sido, y aún es, funcional para los sistemas económicos (Benería, 1995; Elson, 1992; Henderson, 1994), puesto que garantiza la oferta de mano de obra subsidiada por el trabajo de las mujeres que se hacen cargo sin costo de la producción de bienes y servicios que de otro modo tendrían que ser provistos por el mercado o por el Estado. El acceso al mundo laboral por parte de las mujeres se ve condicionado por lo que la economista feminista Ingrid

Palmer (1992) ha denominado “el impuesto reproductivo”, que se deriva del trabajo no remunerado que las mujeres realizan en los hogares, producto de un pacto no escrito por el que se consagró al varón como proveedor económico universal de las familias y a las mujeres como cuidadoras. Esta realidad se refleja en debates de orden filosófico que atribuyen a las mujeres una especial predisposición moral para el cuidado. La asociación de las mujeres con la ética del cuidado y con una inclinación “natural” a “privilegiar redes interpersonales y afectivas” sería el trasfondo de la cuestión. Esta visión dicotómica vincula a los hombres con una actitud más individualista y proclive a la ética de la justicia que rige en la esfera pública (Hierro, 1998).²² Lo que en filosofía se considera como individualismo extremo, en economía constituye la noción de “hombre racional económico”.²³

El análisis basado en la dicotomía entre las esferas pública y privada impide ver la manera en que las decisiones del ámbito público tienen un efecto decisivo en los aspectos más íntimos de las personas. Con el proceso de emancipación de las mujeres se ha ido modificando la frontera entre ambos mundos, ya que las mujeres han salido a trabajar y estudiar y el avance de los derechos humanos ha determinado que las normas y las instituciones se ocupen y preocupen de la esfera privada, regulen la vida conyugal, la natalidad, la violencia de género y un sinnúmero de aspectos que han integrado los derechos en el seno de las familias. Asimismo, el cambio en el orden familiar —el pasaje de la familia extensa a la familia nuclear y monoparental— ha determinado la existencia de modificaciones en las formas económicas y políticas y ha repercutido en la organización del trabajo. Las mujeres tienen otras aspiraciones y buscan cada vez más su autonomía económica, física y política, reclaman que las políticas tengan en cuenta que esta realidad es un fenómeno de largo alcance y no parecen dispuestas a retornar a los roles tradicionales, a pesar de la discriminación del mundo del trabajo.

La principal preocupación de los gobiernos ha sido modificar la forma en que funciona el mercado —incluido el laboral— y buscar maneras de promover el desarrollo productivo y el crecimiento. En este contexto, el trabajo no remunerado femenino no se ha considerado, salvo como un factor que está presente y asociado a un sentido altruista o de cuidado. En el mercado laboral, según los datos disponibles, las mujeres se han dirigido principalmente a actividades relacionadas con el cuidado, como el trabajo doméstico remunerado, cuyo promedio regional llega al 13,5% en el sector urbano y al 10,7% en el sector rural alrededor del año 2005 (CEPAL, 2007a), y luego a los servicios de salud, educación y, en menor medida, a las actividades productivas.²⁴

La tradicional división sexual del trabajo no planteaba la disyuntiva entre los ámbitos productivo y reproductivo ya que atribuía a dos sujetos distintos —hombre y mujer— espacios, ámbitos de acción y roles claramente diferenciados. La temática de la responsabilidad compartida en las tareas domésticas, aparece en circunstancias históricas determinadas y se relaciona con cambios estructurales e intersubjetivos (Céspedes, 2002).

En este documento se analizan las transformaciones en las relaciones de género y se hace hincapié en la importancia de promover una ética de responsabilidades compartidas entre mujeres y

²² Para una comprensión más amplia del debate entre la ética de la justicia y la ética del cuidado, véase Gilligan (1977).

²³ Para una visión más amplia de ese debate, véase Hierro (1998), Maffia (1994) y Amorós (1985).

²⁴ En Argentina, cerca del 8% del empleo total femenino se registra en el sector de la salud y representa el 65% del total del trabajo del sector (Pautassi, 2006). En el sector productivo las mujeres constituyen la mayoría de los trabajadores familiares no remunerados. En 2004, un 18% de las trabajadoras de América Latina eran no remuneradas, en comparación con un 5,5% de los varones pertenecientes a los sectores de la agricultura y la pesca (Rico y Marco, 2006).

hombres, tanto en la esfera pública como en la privada, se aboga por el diseño de políticas que faciliten la vida laboral de ambos sexos, mejoren las condiciones de inserción femenina en el mercado de trabajo y favorezcan la participación activa de los hombres en las actividades domésticas no remuneradas. El énfasis en la responsabilidad no debe suponer más carga para las mujeres y tampoco debe quedar a merced de las voluntades individuales. Se trata de disminuir las responsabilidades en el ámbito privado, para lo que se requiere que las instituciones y políticas públicas adopten medidas que incentiven las obligaciones compartidas —que deben ser asumidas por las instituciones y por los varones—, y aumenten la responsabilidad del ámbito público en el ejercicio de derechos y obligaciones de hombres y mujeres.

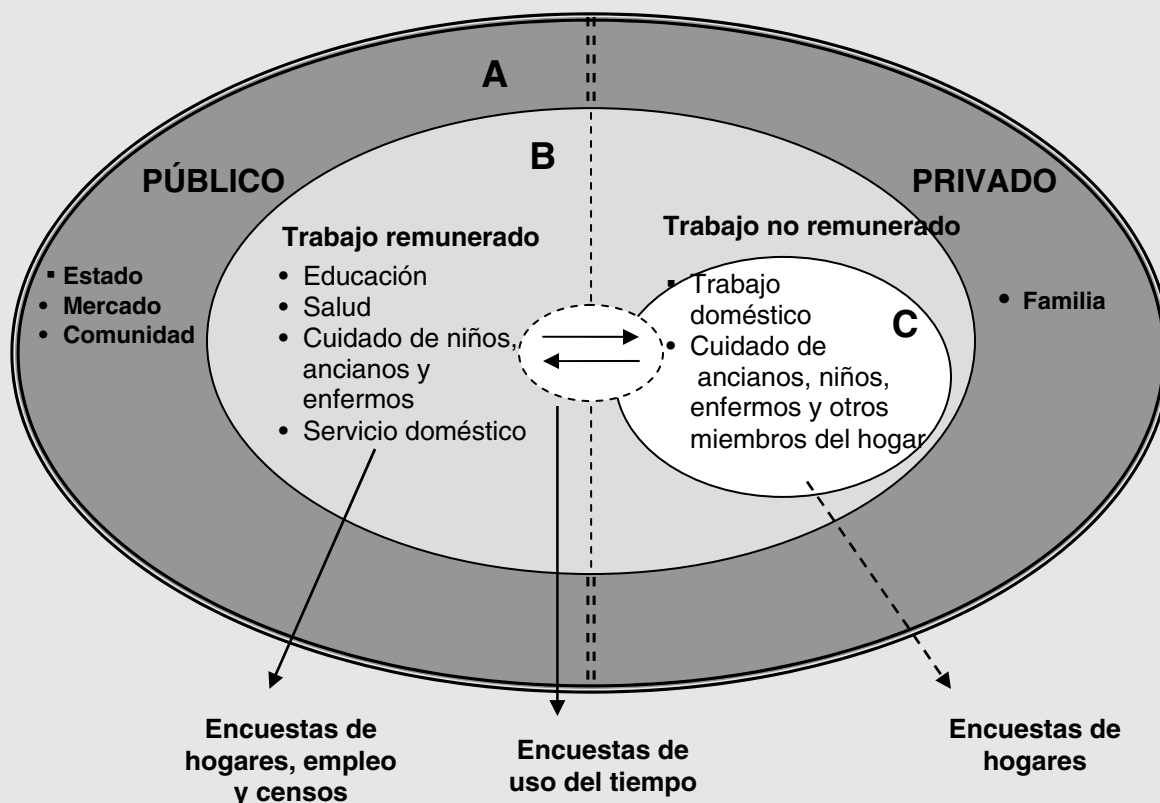
A. EL CUIDADO, EL TRABAJO DOMÉSTICO NO REMUNERADO Y LA IGUALDAD DE GÉNERO

El análisis del cuidado ha sido abordado desde distintas perspectivas. En primer lugar, se lo ha entendido como la actividad básica de la sobrevivencia. Los seres humanos necesitan de cuidado desde que nacen, para su alimentación, salud y desarrollo personal, por lo que este tiene dimensiones psicológicas y afectivas imprescindibles para la vida de todos los seres humanos. Las sociedades han organizado las actividades de cuidado dentro de la familia y fuera de ella. Como se ha señalado, estas labores han estado asociadas a las mujeres de acuerdo con el supuesto cultural de que ellas tienden a crear redes, mientras que los hombres tienden a desarrollar sus capacidades individuales. En segundo lugar, en el ámbito público el cuidado se traduce en cada sociedad en las políticas de cuidado infantil, nutrición, salud y educación, entre otras, cuyo éxito ha dependido históricamente del esfuerzo activo de las mujeres. Los estudios muestran reiteradamente que las mujeres, además de trabajar en el ámbito privado, han cumplido el papel de intermediarias entre las políticas de salud primaria y los ministerios de salud, el cuidado infantil y los servicios de cuidado infantil, la recepción de transferencias monetarias para el mejoramiento familiar y los programas de lucha contra la pobreza, la producción y organización del consumo de alimentos donados y otros programas que se han desarrollado en la región para la disminución de la pobreza (Serrano, 2005). En casi todos esos estudios, el tiempo de las mujeres es una variable inexistente, por lo que no se contabiliza su valor económico.

El cuidado forma parte del trabajo de reproducción social o doméstico no remunerado. Este trabajo se relaciona con un proceso material y simbólico caracterizado por el mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, la alimentación y el cuidado de los cuerpos, la socialización, la educación y la formación de los menores, el mantenimiento de relaciones sociales y el apoyo psicológico a los miembros de la familia. Si bien las funciones de este trabajo son las mismas desde hace siglos, las actividades concretas desarrolladas, su peso relativo y la tecnología utilizada para alcanzar los fines propuestos reflejan la diversidad cultural y las desigualdades económicas de cada país, así como los cambios históricos de la sociedad y la familia.

Algunos autores (Picchio, 2001) dividen este trabajo en: i) doméstico, entendido como la transformación de mercancías y el cuidado y el mantenimiento de los espacios; ii) de cuidado de las personas (principalmente niños, enfermos y ancianos), y iii) obligado, es decir las actividades de enlace entre los ámbitos doméstico y público, derivadas de las responsabilidades familiares como acompañar a los niños a la escuela, hacer trámites o pagar cuentas, actividades que otras autoras denominan “servicio de apoyo” (García y De Oliveira, 2006). El peso relativo de estos tres componentes se ha modificado en el tiempo, mientras que el peso total no ha cambiado, como en el caso de algunas familias en las que, según el ciclo vital, se reduce el tiempo dedicado a la preparación de las comidas pero aumenta el tiempo dedicado a los niños o el tiempo de cuidado obligado.

Recuadro II.1
EL TRABAJO DE CUIDADO EN LA SOCIEDAD: INTERRELACIÓN DE LAS ESFERAS PÚBLICA Y PRIVADA



Para analizar el lugar que ocupa el trabajo de cuidado y sus vínculos con las esferas pública y privada, se ha dividido la sociedad —expresada por el conjunto A— en dos partes que representan la clásica dicotomía entre las esferas pública y privada. En el interior de este conjunto se ubica el subconjunto B, que representa el trabajo de cuidado. En la esfera pública —compuesta por el Estado, el mercado y la comunidad— se identifica el trabajo remunerado en los sectores de la educación, la salud, el cuidado de niños, ancianos y enfermos, así como el trabajo en el servicio doméstico, que puede ser captado y medido mediante las encuestas de hogares, de empleo y los censos. En la esfera privada —la familia— se encuentra el subconjunto C constituido por el trabajo doméstico no remunerado y el cuidado de ancianos, niños, enfermos y otros miembros del hogar, al que es posible aproximarse parcialmente por medio de las encuestas de hogares de los países. Las encuestas de uso del tiempo —como instrumento de recolección de información— permiten estimar el tiempo destinado por hombres y mujeres al cuidado en la esfera pública y privada, así como entender la dinámica de exclusión y segmentación del mercado laboral, producto de las responsabilidades asignadas a las mujeres en el ámbito del cuidado. El valor social y económico del cuidado, medido en términos del uso del tiempo, es un subsidio no monetario para el funcionamiento de la sociedad.

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

El trabajo de cuidado tiene características respecto de la calidad que son fundamentales para mantener las condiciones de sostenibilidad del sistema en su conjunto, lo que le da un sentido institucional. Dado que el bienestar es el objetivo final del trabajo de reproducción social, se vincula estructuralmente a los procesos de producción, distribución e intercambio de la riqueza, por lo que es uno de los grandes agregados del sistema económico (Picchio, 2001). La exigencia de trabajo no remunerado es permanente, ya que cubre el desfase entre los ingresos disponibles y las normas sociales de consumo y, en particular, entre las condiciones del trabajo asalariado y las condiciones de vida. El aumento de la renta mediante el trabajo no remunerado —además de una técnica estadística— es un proceso real que sirve para reducir la diferencia entre los recursos y los consumos familiares. Las tensiones y contradicciones permanentes y cada vez mayores entre las condiciones del proceso de reproducción social y las condiciones de producción de mercancías requieren un nuevo pacto social; no se pueden resolver potenciando simbólicamente las capacidades de la mujer —que en el imaginario colectivo se asemeja cada vez más a una “súper mujer”—, ni mediante subsidios monetarios a las familias, sin que haya un debate acerca de estas tensiones y contradicciones como características propias del sistema económico y social (Picchio, 2001).

Las madres comunitarias de Colombia, los clubes de madres en Bolivia, las asociaciones de vaso de leche en Perú, las mujeres que reciben transferencias monetarias de los diferentes programas sociales en Argentina, Brasil, Ecuador, México, Paraguay y la República Bolivariana de Venezuela son una muestra clara de la puesta en marcha de dispositivos culturales de protección y cuidado en beneficio de programas sociales, que permiten al Estado movilizar recursos altruistas dentro de la familia para alcanzar sus objetivos sociales.²⁵ No se tiene información en ninguno de estos países de lo que ahorra el Estado por la contribución “amorosa” de las mujeres, cuyo trabajo no remunerado no se refleja en las cifras del gasto fiscal.

En el caso del programa Oportunidades de México, las mujeres están a cargo de las actividades de corresponsabilidad que este exige, lo que supone en muchos casos que deban desplazarse ya sea a los centros de salud y a los talleres educativos y de nutrición o para recibir las transferencias, lo que se suma a las obligaciones reproductivas que suelen realizar exclusivamente. A pesar de los efectos positivos que el programa ha tenido, conlleva una carga adicional de trabajo y empleo de tiempo para muchas mujeres, en detrimento de otras obligaciones productivas y reproductivas (González de la Rocha, 2006). De esta manera, si bien, por una parte, el programa Oportunidades incorpora elementos cuyo objetivo en principio es empoderar a las mujeres beneficiarias —los montos de las becas son un 10% mayores para las niñas y las transferencias se otorgan solo a las madres—, por otra parte, también se asume como natural la condición de la mujer en tanto proveedora exclusiva de cuidado y de servicios reproductivos dentro del hogar (Arriagada y Mathivet, 2007).

Estos programas pueden considerarse un punto de intersección entre los programas de transferencias basados en el dispositivo cultural que asigna el cuidado a las mujeres y otros programas que surgen a partir de los cambios en las actitudes de las mujeres y las evaluaciones gubernamentales, que se encaminan explícitamente al reconocimiento del valor social y económico del cuidado proporcionado por ellas en la familia y la comunidad.

Aunque en las actividades asalariadas de cuidado existe una sobrerrepresentación femenina, son las mujeres quienes mantienen invariable su disposición a llevar a cabo estas tareas dentro de la familia. En este documento se pone de relieve esta dimensión del cuidado y se analiza específicamente el papel

²⁵ Los programas y los respectivos países son: Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados de Argentina, Bolsa Familia de Brasil, Bono de Desarrollo Humano de Ecuador, Oportunidades de México y Tekoporã de Paraguay.

que desempeñan las mujeres en la reproducción social del modelo, mediante el trabajo no remunerado y el impacto que ello tiene sobre su inserción en el mercado laboral.

El malestar de las mujeres se expresa también en el descontento provocado por el agobio que produce la carga familiar y la casi nula participación masculina. Asimismo, las políticas públicas han sido ineficientes para impulsar una mayor igualdad en esta esfera, en gran medida por ignorar su dimensión cultural y la necesidad de adoptar medidas legislativas y de cualquier otro tipo —incentivos monetarios o fiscales— para promover cambios en las conductas de mujeres y hombres. La “economía del amor” (Henderson, 2005) no es otra cosa que la producción de bienes y servicios en el hogar, que las cuentas nacionales no contabilizan, las estadísticas visibilizan escasamente y que no son objeto de políticas de protección social de largo plazo.

El análisis de género permite tener una visión crítica de los elementos sociales que determinan el papel de mujeres y hombres en la familia, así como las instituciones que lo propician, y promover su modificación de manera que se ajuste a los intereses de una sociedad más igualitaria. No se trata de descubrir principios universales aplicables a todas las circunstancias y géneros, y tampoco de entender de manera ahistórica la naturaleza femenina utilizable como fundamento, sino de comprender de forma profunda la moralidad del presente y los cambios que se anuncian y presienten, y que conducen a visiones y perspectivas más deseables (Hierro, 1998).

Las esferas pública y privada son interdependientes. Por lo tanto, si la sociedad no se hace responsable de los miembros desfavorecidos, la ayuda a todos los colectivos desprotegidos queda sujeta a la moral privada. Cuando el Estado o la legislación laboral aplicable al desempeño de las empresas no asumen el bienestar de niños, ancianos, enfermos y personas discapacitadas como bien público, el cuidado acrecienta la responsabilidad de las mujeres. Esta tarea invisible —que las instituciones no pueden asumir y que debe ser prestada personalmente porque es emocional— tiene repercusiones en la organización del trabajo.

La “economía del cuidado” alude a la distribución de los servicios de atención e incluye tanto su prestación como su recepción. Los receptores pueden ser personas dependientes —ancianas, enfermas y niños— y ocupadas en el mercado laboral. Los prestadores están constituidos por cuatro agentes: el Estado, el mercado, la sociedad civil (o tercer sector) y la familia. Respecto de esta última, debido al sistema de género imperante, no es del todo correcto afirmar que es la responsable del cuidado de la infancia o de los adultos mayores, sino que esta tarea corresponde directamente a las mujeres en tanto trabajadoras no remuneradas (Rico, 2005).

A lo largo de la historia, cuatro tipos de instituciones han intervenido en la distribución del cuidado: las de la sociedad civil (iglesia, voluntariado, fundaciones), el Estado, el mercado y las familias, que siempre se han hecho cargo de la mayor parte del cuidado. En todas, el servicio de cuidado dentro y fuera del hogar, remunerado y no remunerado es prestado mayoritariamente por mujeres. A medida que las sociedades se hacen más complejas, se perfeccionan los mecanismos institucionalizados de atención, mientras que en sociedades menos modernas predominarán las formas de cuidado en los hogares (Giménez, 2003).

Cuando el Estado proporciona los servicios de cuidado, en particular los de salud y los vinculados a la educación básica y preescolar, las mujeres ocupan un lugar destacado en número y desventajoso en ingresos. Cuando los servicios se compran en el mercado, estas actividades se consideran aún como femeninas, aunque en la medida que generan ingresos se observa que en ellas participa una mayor proporción de hombres.²⁶

La creciente preocupación por el trabajo de cuidado está asociada a la expansión de ciertos fenómenos entre los que se destacan: i) la sostenida incorporación de las mujeres al mercado laboral; ii) el desempleo y la marginación de colectivos de personas que incrementan la dependencia del trabajo no remunerado; iii) las crisis, los ciclos económicos y las nuevas formas de ocupación en el marco informal que acentúan la conexión entre las actividades que se desarrollan fuera y dentro del mercado, y iv) los desafíos derivados de las nuevas estructuras demográficas y los cambios en las familias (Benería, 2006). A esto se suman hechos como la demanda adicional de cuidado, que no ha sido suficientemente reconocida ni evaluada, como resultado de la pandemia del VIH/SIDA en el caso del Caribe y de algunos países latinoamericanos.

El cuidado es un trabajo que, como todos, supone el empleo de tiempo y conocimientos, y cuya especificidad se basa en el aspecto relacional, tanto en el marco de la familia como fuera de ella. En el contexto familiar, su carácter “obligatorio y desinteresado” le otorga una dimensión moral y emocional. Fuera de él, el trabajo de cuidado se caracteriza por la relación de servicio y asistencia. Lo que unifica la noción de cuidado es que se trata de una tarea esencialmente realizada por mujeres, ya sea dentro de la familia o fuera de ella como prestación de servicios personales, lo que ha llevado a sostener que “cuidado y feminidad son dos caras de la misma moneda” (Batthyany, 2004, p. 51).

La relación entre cuidado y feminidad es de larga data, pero se identifica como problema cuando las mujeres ingresan masivamente al mercado laboral y siguen siendo responsables del cuidado no remunerado, lo que hace visible la tensión entre los tiempos del cuidado y los tiempos del trabajo remunerado. A pesar de dicha tensión y las deficiencias de cuidado en las sociedades latinoamericanas, este problema público no ha ingresado todavía en las agendas, ya que se considera un tema privado que debe ser resuelto en función de las decisiones y opciones individuales.

La economía del cuidado en un sentido amplio incluye —además del trabajo de cuidado no remunerado en los hogares o voluntario en la comunidad—, la provisión pública y privada de cuidado fuera del hogar, que comprende tanto la provisión remunerada como la proveniente de programas sociales del sector público, en sus distintos niveles jurisdiccionales, así como las acciones provenientes del tercer sector. Cada una de estas áreas se interrelaciona con las otras y en cada una de ellas las mujeres realizan un aporte cuantitativo y cualitativo crucial para el desarrollo y la economía de los países.

²⁶ En un estudio reciente de la CEPAL, en el que se analiza en profundidad el empleo en el sector de la salud en Argentina, se concluyó que en ese país comienza a percibirse un incremento en el número de enfermeros varones, actividad tradicionalmente desempeñada por mujeres. Se identificaron con claridad tres factores que explicarían esta mayor incorporación de hombres: i) la crisis del empleo que llevó a los varones a ofrecerse en este sector; ii) la profesionalización de la enfermería mediante títulos académicos de mayor nivel y consecuentes mejores ingresos, y iii) los cambios en la percepción de esta profesión (Pautassi, 2006; Rovere, 2006).

B. LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

En la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se señala que los Estados Partes son responsables de asegurar el goce de los derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna. Según los artículos 2 y 3, los Estados Partes deben adoptar todas las medidas apropiadas, incluida la prohibición de discriminación por razón de sexo, para poner término a los actos discriminatorios que obstan al pleno disfrute de los derechos, tanto en el sector público como en el privado.²⁷

Otros instrumentos internacionales mediante los cuales los gobiernos se comprometen a adoptar medidas con el objeto de reconocer y proteger el trabajo de reproducción biológica y social que llevan a cabo las mujeres, así como de asegurar la igualdad de trato en el trabajo remunerado entre mujeres y hombres son los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, principalmente los Convenios 3 (1919) y 103 (1952) sobre Protección de la maternidad, que fue revisado en el año 2000, con la redacción del Convenio N° 183; el Convenio 100 (1951) sobre Igualdad de remuneración; el Convenio 111 (1958) sobre Discriminación en el empleo y la ocupación, y el Convenio 156 (1981) sobre Igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares (véase el cuadro II.1). En este último se establece la obligación de los Estados miembros de adoptar políticas que posibiliten que las trabajadoras y los trabajadores con responsabilidades familiares, que desempeñen o deseen desempeñar un empleo, ejerzan su derecho sin ser objeto de discriminación y sin conflicto, en la medida de lo posible, entre sus responsabilidades familiares y laborales. Asimismo, se establece la obligación de los países de adoptar medidas compatibles con las posibilidades nacionales para permitir la libre elección de su ocupación a las personas con responsabilidades familiares, facilitar su acceso a la formación profesional, permitir la integración y permanencia de estos trabajadores en la fuerza laboral, así como su reintegro después de un tiempo de ausencia motivada por dichas responsabilidades. Por último, se establece claramente que la responsabilidad familiar no debe constituir per se una causa para terminar la relación de trabajo.

Existen otros Convenios que podrían favorecer la integración de la perspectiva de género, siempre que se los considere integralmente junto con los tratados sobre el tema. Es el caso del Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, que establece en su artículo 20 que “los gobiernos deberán adoptar en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo”. El concepto de protección eficaz respecto de los indígenas y las mujeres se vincula con la protección de los derechos dentro y fuera de la familia, un aspecto que debe quedar explícito en las normas para evitar la colisión con usos y costumbres vigentes que se asientan sobre estructuras patriarcales y de subordinación.

²⁷ Comité de Derechos Humanos, “Igualdad de derechos entre hombres y mujeres (artículo 3)”, *Observación general*, N° 28 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.10), 29 de marzo de 2000.

Cuadro II.1
ESTADO DE RATIFICACIÓN DE LOS CONVENIOS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO DE MAYOR IMPORTANCIA PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN EL TRABAJO (HASTA MARZO DE 2007)

	Convenio 3	Convenio 103	Convenio 100	Convenio 111	Convenio 156	Convenio 177	Convenio 183	Convenio 169
1. Antigua y Barbuda			2003	1983				
2. Argentina	1933		1956	1968	1988	2006		2000
3. Bahamas		2001	2001	2001				
4. Barbados			1974	1974				
5. Belice		2000 ^a	1999	1999	1999		2005	
6. Bolivia		1973	1973	1977	1998			1991
7. Brasil		1965	1957	1965				2002
8. Chile		1994	1971	1971	1994			1991
9. Colombia	1933		1963	1969				
10. Costa Rica			1960	1962				1993
11. Cuba	1928	1954 ^b	1954	1965			2004	
12. Dominica			1983	1983				2002
13. Ecuador		1962	1957	1962				1998
14. El Salvador			2000	1995	2000			
15. Granada			1994	2003				
16. Guatemala		1989	1961	1960	1994			1996
17. Guyana			1975	1975				
18. Haití			1958	1976				
19. Honduras			1956	1960				1995
20. Jamaica			1975	1975				
21. México			1952	1961				1990
22. Nicaragua	1934		1967	1967				
23. Panamá	1958		1958	1966				
24. Paraguay			1964	1967				1993
25. Perú			1960	1970	1986			1994
26. Rep. Dominicana			1953	1964				
27. Saint Kitts y Nevis			2000	2000				
28. Santa Lucía			1983	1983				
29. San Vicente y las Granadinas			2001	2001				
30. Suriname								
31. Trinidad y Tabago			1997	1970				
32. Uruguay		1954	1989	1989	1989			
33. Venezuela (Rep. Bol. de)	1944	1982 ^c	1982	1971	1984			2002
Total de Estados que lo han ratificado	6	7	32	32	9	1	2	13

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Internacional del Trabajo, "Number of ratifications of the ILO Conventions" [en línea] <http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm?lang=EN>.

^a Denunciado en 2005.

^b Denunciado en 2004.

^c Denunciado en 1985.

En diciembre de 2006, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el primer tratado de derechos humanos del siglo XXI: la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, y su Protocolo Facultativo, en el que se establece que deben otorgarse la protección y la asistencia necesarias para que las familias puedan contribuir a que las personas con discapacidad gocen de sus derechos plenamente y en igualdad de condiciones (resolución 61/106 de la Asamblea General de las Naciones Unidas). Una de las disposiciones más importantes de la Convención es la que indica que “los Estados Partes reafirman el derecho inherente a la vida de todos los seres humanos y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar el goce efectivo de ese derecho por las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás” (artículo 10). Asimismo, se señala que los Estados Partes deben asegurar el “pleno desarrollo, adelanto y potenciación de la mujer, con el propósito de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales” (artículo 6). Las personas con discapacidad deben tener la opción de vivir en forma independiente, ser incluidas en la comunidad, elegir dónde y con quién vivir y tener acceso a servicios de apoyo en el hogar, en residencias y en la comunidad (artículo 19).²⁸

Es importante subrayar que el derecho de los discapacitados y discapacitadas a vivir de la forma más autónoma posible requiere una particular atención del Estado y su garantía no debería recaer en las mujeres dentro de su familia. Este es un ejemplo claro de la importancia que tiene el cuidado como actividad imprescindible para el desarrollo humano y del riesgo que supone para la autonomía de las mujeres que los Estados no proporcionen los medios y los recursos para que las personas discapacitadas accedan a los servicios pertinentes en calidad de beneficiarios y para que los hombres, al igual que las mujeres, asuman el papel de proveedores dentro y fuera del hogar.

Estos instrumentos internacionales, que en muchos casos se ven reflejados en la legislación nacional, sirven para que distintos grupos sociales promuevan políticas, pero aun no forman parte de un sistema de seguimiento y monitoreo comparable con el de las instituciones que supervisan las políticas económicas.

La aplicación de un enfoque de derechos constituye una estrategia de desarrollo y de formulación de políticas (ACNUDH, 2004), por lo que es importante, por una parte, analizar el grado de cumplimiento de las obligaciones del Estado con respecto a los instrumentos internacionales a los cuales ha adherido, así como evaluar la medida en que las políticas públicas se han diseñado tomando en cuenta esta perspectiva. Lo anterior conduce a considerar la forma en que los compromisos internacionales y las legislaciones nacionales de los países de la región establecen los derechos de las personas que realizan un trabajo no remunerado, ya sea doméstico o específicamente de cuidado.

Sin duda, como señala Pitch (2006), el reconocimiento legal de los derechos no puede agotar la política de las mujeres —como tampoco la política en general— ni responder a su reconocimiento en tanto sujeto político mujer. Sin embargo, pueden contribuir efectivamente a un verdadero empoderamiento de las mujeres y de los adultos mayores, los niños, los enfermos y otros colectivos sociales, en la medida que sean considerados derechos universales. Esto supone ir más allá de lo particular y del concepto de minoría o “grupos vulnerables” y considerar una universalidad que dé cuenta de las diferencias (Pautassi, 2007).

²⁸ Hasta mayo de 2007, los países de la región que habían firmado la Convención son: Antigua y Barbuda, Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Suriname.

Hace más de 15 años, los gobiernos de América Latina y el Caribe, tras reconocer la fuerte presión que ejerce sobre las mujeres el trabajo no remunerado originado en las necesidades de los hogares, acordaron en el Programa de acción regional para las mujeres de América Latina y el Caribe “promover una distribución más equitativa de las responsabilidades familiares entre mujeres y hombres” (CEPAL, 1995, p. 53).

Por último, en la recomendación general N° 16 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se exhorta a los Estados Partes a que “reúnan datos estadísticos relacionados con las mujeres que trabajan sin remuneración, seguridad social ni prestaciones sociales en empresas de propiedad de un familiar e incluyan esos datos en sus informes al Comité”.

Si se analiza la implementación de las recomendaciones de la Plataforma de Acción de Beijing, del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe y de los tratados y convenios mencionados, puede constatarse un avance en las políticas gubernamentales orientadas a dar una respuesta a esta problemática. Igualmente, algunas empresas están dando pasos importantes hacia la promoción de políticas que consideren la dimensión reproductiva, particularmente de las mujeres. Aún no hay muchos ejemplos de políticas empresariales que promuevan responsabilidades compartidas y, en los casos en que existen, se limitan al sector público como en Chile y Cuba. En varios países de la región se están desarrollando “estadísticas para reconocer y hacer visible en toda su extensión el trabajo de la mujer y todas sus contribuciones a la economía nacional, incluso en el sector no remunerado y en el hogar, y examinar la relación entre el trabajo no remunerado de la mujer y la incidencia de la pobreza y la vulnerabilidad de las mujeres a ella” (Objetivo estratégico A.4).

Con respecto a la pobreza, aunque las estadísticas aún presentan deficiencias metodológicas (Milosavljevic, 2005) la mayoría de los países cuentan con información que demuestra la mayor vulnerabilidad de las mujeres y las dificultades que tienen para salir de la pobreza cuando esta las afecta. En algunos países se han puesto en marcha esfuerzos importantes para captar precisamente el aporte femenino en las actividades de cuidado. Es el caso del Observatorio de Salud de Chile, el Observatorio de la Pobreza de México y el Observatorio de Género de Colombia, que han brindado información que permite apreciar la relación entre los bajos o nulos ingresos laborales de las mujeres y sus responsabilidades familiares.

La evidencia acerca de la situación crítica que enfrentan las mujeres pobres en muchos países ha llevado a los gobiernos a buscar diversas estrategias orientadas a atender las necesidades futuras en materia de protección social. En algunos casos, se revela la ausencia de cotizaciones debido a la precaria o nula inserción laboral y, en otros, se busca compensar el esfuerzo realizado por las mujeres, especialmente en su papel de madres y cuidadoras del hogar, asignándoles beneficios mínimos. Se trata de programas recientes para los cuales tampoco hay evaluaciones.

Con respecto a la incidencia del trabajo no remunerado en el acceso al empleo y su consecuencia en los beneficios previsionales, se han adoptado medidas legislativas en varios países y se están gestionando reformas en las que se argumentan razones de género para llevar a cabo políticas de acción positiva. En Panamá, la ley N° 54 (1999) reformó el Régimen de Seguro Voluntario de la Caja de Seguro Social para incorporar a la persona que se dedique a la atención de su familia; en Argentina, a partir de las leyes 25.994 y 24.478 se estableció que las personas mayores de 60 años sin cobertura se beneficiarían de una prórroga para poder ser incluidas en el sistema previsional, hayan hecho o no aportes. A fines de 2006, el 73% de las personas que se acogieron a esta jubilación con moratoria, de un total de 900.000, son

mujeres con un promedio de edad de 71 años y que cobran, en promedio, el equivalente a 160 dólares en pesos argentinos.²⁹

Asimismo, la reforma previsional actualmente en curso en Chile considera la implementación de un pilar solidario, que comprende un aporte del Estado a los trabajadores y trabajadoras que al momento de jubilarse no logran cubrir los aportes para obtener una pensión básica de sobrevivencia. La pensión básica solidaria es la que recibirán hombres y mujeres mayores de 65 años que no hayan cotizado en el sistema previsional en ninguna etapa de su vida. Además, el aporte solidario complementará el monto de la jubilación obtenido por trabajadores y trabajadoras que cotizaron al sistema previsional en forma esporádica (precaria) y no lograron cubrir los aportes para obtener una jubilación básica. Esta institución beneficia especialmente a quienes realizan un trabajo temporal, como las trabajadoras del sector agroexportador, ya que el aporte solidario les permite jubilarse de una forma similar a la de los demás trabajadores y con un monto jubilatorio que cubre las necesidades básicas.³⁰

En el caso de México, a principios de 2006 se estableció el Mecanismo de Ahorro para el Retiro Oportunidades (MAROP), que propicia que los miembros de las familias más pobres cuenten con un ahorro para su retiro, ya que por cada peso que depositen las personas, el gobierno federal pondrá otro peso, lo que permite a las mujeres que se dedican a las tareas domésticas contar con un ahorro individual sin necesidad de estar incorporadas al mercado formal de trabajo.³¹

Igualmente, la literatura disponible y los informes de los países muestran que estamos frente a un escenario mucho más auspicioso para “tratar de llegar a un conocimiento más completo en materia de trabajo y empleo, entre otras cosas, mediante actividades para medir y comprender mejor el tipo, el alcance y la distribución del trabajo no remunerado, particularmente el trabajo de cuidar a los familiares a cargo y el trabajo no remunerado realizado para las empresas o explotaciones agrícolas familiares” (Objetivo estratégico F.1), aunque este conocimiento no se actualiza periódicamente ni forma parte de los recursos para la formulación de políticas. La contribución de los estudiosos del tema y de las organizaciones no gubernamentales en este ámbito es muy importante ante el rezago gubernamental en la utilización del conocimiento disponible.

Al comparar lo que sucede en el actual contexto económico con el estado de ratificación de los Convenios, resulta llamativo que, a pesar de la existencia de mecanismos y disposiciones para garantizar la igualdad de género, en los hechos, en los últimos años se haya constatado una precarización de las condiciones laborales que significan un claro perjuicio para los ciudadanos y las ciudadanas, en la medida que los derechos conquistados por los trabajadores se ven muchas veces vulnerados. La flexibilización legislativa en el ámbito del trabajo, orientada mayormente a la desregulación (Todaro y Yañez, 2004), introdujo modalidades como el contrato de trabajo de tiempo parcial o de tiempo reducido, trabajo temporal o suministro de trabajadores y tercerización, que se han presentado como opciones promotoras del empleo, especialmente de mujeres de todas las edades y jóvenes de ambos sexos. Estas modalidades no han cumplido su cometido y el desempleo femenino se mantuvo siempre en niveles más elevados que

²⁹ Información proporcionada por el gobierno argentino durante el Foro virtual preparatorio de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (CEPAL, enero de 2007) y la reunión subregional para Sudamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, mayo de 2007.

³⁰ Información proporcionada por el Gobierno de Chile en la reunión subregional para Sudamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, mayo de 2007.

³¹ Información proporcionada por el Gobierno de México en la reunión subregional para México y Centroamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, mayo de 2007.

el desempleo masculino, llegando a más del 10% entre 2002 y 2005 (CEPAL, 2006d). La flexibilidad de la jornada laboral fue diseñada, entre otros motivos, para que las mujeres continúen a cargo de todas las tareas de cuidado y domésticas, sin redistribución de estas en los hogares, ni apoyo del Estado y las empresas, a lo que se ha sumado la falta de protección social y los bajos salarios.

En rigor, dadas estas características de las políticas económicas de los últimos años, para muchas mujeres el problema prioritario no consiste en buscar la protección a la maternidad, sino tener la capacidad de conciliar la maternidad con la necesidad de trabajar. En el contexto de la precarización laboral, muchas empresas apelan al “obstáculo de la maternidad” para flexibilizar las condiciones laborales, lo que convierte a la reproducción en un problema para las mujeres y no en una necesidad de las sociedades. El retraso de la nupcialidad y la disminución de la fecundidad de las mujeres con mayores niveles educativos, además de formar parte del proceso de autonomía física de las mujeres, también se explica por la necesidad de compatibilizar la vida laboral con las responsabilidades familiares, puesto que se desincentiva su contratación, ya que se supone que representan un mayor costo laboral;³² tampoco se proveen servicios dirigidos al trabajo reproductivo y, en los casos de precariedad absoluta, la trabajadora es penalizada precisamente si “transgrede” la norma y tiene un hijo o hija. De este modo, la maternidad ha pasado de ser un derecho laboral de las mujeres a una cuestión individual que, agravada por el retiro de los servicios sociales estatales, empeora en algunos países la situación de las mujeres trabajadoras (Pautassi, Faur y Gherardi, 2004). En otros, los gobiernos recientemente electos han reimpulsado servicios sociales cuyos efectos sobre las mujeres trabajadoras y la sociedad deberán ser evaluados.

Esta grave situación de asimetría entre ordenamientos constitucionales en los que se considera ampliamente la igualdad de género y la realidad de la vida laboral de las mujeres se produce en el mismo momento en que se observa un ingreso masivo de las mujeres al mercado de trabajo. Este no es un fenómeno temporal asociado con crisis o susceptible de ser detenido con políticas de bienestar hacia la familia, sino que es un proceso permanente que ha incrementado las tensiones entre el trabajo productivo y el reproductivo y las tensiones culturales entre la autonomía y la dependencia de las mujeres. Este nuevo escenario demanda políticas integrales y requiere una “reingeniería del tiempo” (Darcy de Oliveira, 2003), pues no puede ser regulado simplemente a través de contratos individuales y relaciones monetarias (Elson, 1992).

C. EL TRABAJO DE REPRODUCCIÓN SOCIAL EN EL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE LOS PAÍSES DE LA REGIÓN

Solo dos países, Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela, tienen una referencia específica al valor del trabajo de reproducción social en su Carta Magna (véase el recuadro II.2). En Colombia, según informa la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la Corte Constitucional ha promovido el valor del trabajo doméstico no remunerado fundamentándose en algunas normas constitucionales, como las que señalan que “la ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes” (artículo 42), y “la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio

³² Para un análisis de costos laborales de hombres y mujeres, véase Abramo y Todaro (2002).

alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia” (artículo 43).³³

Recuadro II.2
**AMÉRICA LATINA: EL TRABAJO DOMÉSTICO NO REMUNERADO EN LAS
CONSTITUCIONES NACIONALES**

En la Constitución Política de la República de Ecuador de 1998 se establece que “el Estado propiciará la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado, en igualdad de derechos y oportunidades, garantizándoles idéntica remuneración por trabajo de igual valor. Velará especialmente por el respeto a los derechos laborales y reproductivos para el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y el acceso a los sistemas de seguridad social, especialmente en el caso de la madre gestante y en período de lactancia, de la mujer trabajadora, la del sector informal, la del sector artesanal, la jefa de hogar y la que se encuentre en estado de viudez. Se prohíbe todo tipo de discriminación laboral contra la mujer. El trabajo del cónyuge o conviviente en el hogar será tomado en consideración para compensarle equitativamente, en situaciones especiales en que aquel se encuentre en desventaja económica. Se reconocerá como labor productiva, el trabajo doméstico no remunerado”.^a

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 se hace un reconocimiento explícito del trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social y se reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social (se incluye específicamente a las amas de casa) “como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure la protección en contingencias de maternidad”. La Constitución afirma además que “la ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección” y que “el Estado garantizará la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo”.^b

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

^a Artículo 36 (“Del trabajo”, sección segunda del capítulo IV “De los derechos económicos sociales y culturales”).

^b Artículos 86, 87 y 88.

En otros países se están llevando a cabo esfuerzos legislativos importantes con el objeto de reconocer el aporte realizado por las mujeres al desarrollo y la economía mediante el trabajo no remunerado y, consecuentemente, otorgarles algunos beneficios vinculados con este. Es el caso de Jamaica donde en 2004 se adoptó una ley sobre los derechos de propiedad de los esposos en la que se reconoce la contribución hecha por la esposa al trabajo doméstico y el cuidado de niñas y niños, y se estipula que no debiera existir una presunción acerca de que una contribución monetaria es mayor que una contribución no monetaria.³⁴ En Belice, en el año 2001, la Corte Suprema estipuló en el Acta Judicial (91 148A) que el valor del trabajo doméstico no remunerado, que comprende la crianza de los niños, debe ser incluido en la distribución de la propiedad cuando se ponga fin a un matrimonio o unión legal. En Trinidad y Tabago se promulgó en 1996 una ley sobre el trabajo no remunerado de las mujeres que aún no ha sido implementada (CEPAL, 2007d). En Brasil, está en trámite en la Cámara de Diputados una Propuesta de Enmienda de la Constitución (PEC 385), mediante la cual se modifican los artículos 195 y 203 de la nueva Constitución Federal y se instituyen beneficios para las dueñas de casa de 60 años y más, que tendrían derecho a un salario mínimo aun cuando no hayan contribuido al Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS).³⁵

³³ Respuesta del Gobierno de Colombia a la encuesta sobre trabajo no remunerado enviada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) a los países de la región (septiembre de 2006).

³⁴ Información proporcionada por la representante del Gobierno de Jamaica en el Foro virtual preparatorio de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, febrero de 2007.

³⁵ Respuesta a la encuesta sobre trabajo no remunerado enviada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) a los países de la región (septiembre de 2006).

Las medidas informadas se restringen principalmente al ámbito legislativo, la mayoría no tienen una trayectoria suficiente como para permitir evaluaciones rigurosas y, en general, no se han traducido en programas de amplia cobertura y duración. De hecho, no hay suficientes estudios disponibles en la región en los que se pueda ver con claridad la diferencia entre políticas que favorecen a las mujeres, políticas que favorecen las responsabilidades compartidas entre mujeres y hombres y políticas que propician abiertamente la participación masculina en la vida reproductiva y la modificación de la estructura laboral femenina principalmente asociada a los servicios y actividades de cuidado.

Existe también un debate en torno a la jerarquía de la legislación sobre el trabajo femenino. No todos los países consideran necesario modificar el ordenamiento constitucional, aunque muchos reconocen que un marco constitucional explícito favorece la adopción de políticas y programas, como ocurre en Ecuador, donde la norma constitucional favoreció las iniciativas de política adoptadas por el Consejo Nacional de las Mujeres. Los cambios en el programa Bono de Desarrollo Humano que reemplazan el enfoque asistencial por uno de derechos en el que se asigna un reconocimiento a las mujeres por su trabajo no remunerado, fue posible gracias a la utilización oportuna y pertinente de una norma constitucional, pero es claro que la norma sola no basta. En este mismo sentido, en Costa Rica se presentó recientemente una iniciativa para el debate legislativo, orientada a una reforma constitucional para consagrar el derecho de las mujeres a un trato no discriminatorio en las oportunidades de empleo y establecer el derecho de las amas de casa a la seguridad social.³⁶

Recuadro II.3

ECUADOR: “¿TU TRABAJO SÍ VALE!”. REORIENTACIÓN DEL BONO DE DESARROLLO HUMANO

El Gobierno del Ecuador está reorientando sus políticas de protección social. En ese contexto, ha introducido modificaciones en el Bono de Desarrollo Humano creado en 2003, que consistía en un esquema de transferencias directas otorgadas a las madres del núcleo familiar cuya entrega estaba condicionada al control de salud y a la permanencia escolar de los hijos e hijas de los hogares pobres beneficiarios. Las madres de hogar eran reconocidas como las responsables del cuidado y sobre ellas descansaba la responsabilidad de cumplir con los condicionamientos del programa y de velar por la utilización de los recursos dentro del hogar. El Programa no prestaba atención específica a su participación en los procesos de adopción de decisiones, a su autonomía económica ni a sus capacidades para proteger sus derechos y los de sus hijos e hijas.

Con el fin de darle una orientación que reconozca y valore el trabajo reproductivo, en adelante la transferencia se reconocerá como un derecho. Por lo tanto, las 995.000 mujeres beneficiarias recibirán sin condicionamientos las transferencias con el mensaje “¿Tu trabajo sí vale!”. Asimismo, el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) propuso con éxito la incorporación a dicho Programa de la iniciativa Redes de Servicio y Protección Social a Mujeres en situación de pobreza y extrema pobreza. Las Redes permitirán al Programa articularse progresivamente con otros programas sociales y servicios de salud, como programas públicos de microcrédito, servicios de salud sexual y reproductiva y programas de nutrición y alfabetización, entre otros. Estos servicios serán ofrecidos por instituciones públicas y privadas articuladas en un trabajo de red y que ejecutarán un plan de capacitación que tiene como eje los derechos de las mujeres beneficiarias que viven en zonas rurales y urbanas marginales y que acuden una vez al mes al punto de cobro bancario del Programa. De esta forma, se pretende relanzar el Bono de Desarrollo Humano y fortalecer su capacidad para generar una progresiva movilidad social y económica y un reconocimiento al trabajo reproductivo de las mujeres. Se ha previsto que las Redes, que se han aplicado inicialmente en seis cantones del país durante 2007, se extiendan progresivamente a otros territorios.

Fuente: Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) de Ecuador, 2007 y Amparo Armas, “Redes e institucionalización en Ecuador. Bono de Desarrollo Humano”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 76 (LC/L.2405-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2005.

³⁶ Informe del Gobierno de Costa Rica a la reunión subregional para México y Centroamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Guatemala, mayo de 2007.

D. DISPOSICIONES LEGALES RELATIVAS AL SERVICIO DOMÉSTICO REMUNERADO

Como ya se ha señalado, el trabajo doméstico es una actividad que, a diferencia de otras, está legitimada socialmente puesto que no implica la trasgresión de ninguna norma cultural. Cuidar es cosa de mujeres y servir es asunto de mujeres pobres. Por tanto, el cuidado y el servicio constituyen el espacio laboral habitual para la población femenina de la región de América Latina y el Caribe. La discriminación contra las empleadas domésticas es causa y resultado de la discriminación contra las mujeres.

Si se analiza la generación de empleo por categorías de ocupación en 2004, se observa que el 10% de los puestos de trabajo se crearon en el servicio doméstico, una categoría que tuvo un crecimiento de casi un 5% en ese año (véase el cuadro II.2). Según algunos análisis, el incremento del empleo en este sector indicaría la existencia de una recuperación de los ingresos de las capas medias (CEPAL, 2005), pero también de escasas oportunidades de inserción laboral de las mujeres, sobre todo las que tienen menores niveles educacionales (Rico y Marco, 2006).

Cuadro II.2
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CONTRIBUCIONES A LA GENERACIÓN NETA
DE EMPLEO, 2004**
(En porcentajes)

Contribución al crecimiento del empleo no agropecuario por ramas de actividad		Contribución al crecimiento del empleo total por categorías de ocupación	
Total	100	Total	100
Industria manufacturera	24	Asalariados	67
Construcción	6	Trabajadores por cuenta propia	24
Comercio, restaurantes y hoteles	23	Servicio doméstico	10
Servicios básicos	5	Trabajadores no remunerados	0
Servicios financieros, seguros bienes inmuebles y servicios a empresas	13	Otras categorías de ocupación	-1
Servicios sociales, comunales y personales	34		
Otras ramas de actividad	-5		

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2004-2005* (LC/G.2279-P/E), Santiago de Chile, agosto de 2005. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.2 y sobre la base de cifras oficiales.

El trabajo doméstico es la principal fuente de empleo para las mujeres de la región. El lugar que este ocupa en la legislación y las políticas es indicativo de la discriminación de género y, particularmente, de la desvalorización del trabajo asociado con la feminidad.

El trabajo doméstico remunerado o servicio doméstico está contemplado en casi todas las legislaciones laborales. Sin embargo, con el argumento de que este trabajo posee ciertas particularidades vinculadas a las demandas de cuidado y reproducción social de los hogares y las familias, se ha tendido a regularlo sin considerar ni reconocer derechos adquiridos y a los que acceden la mayoría de los trabajadores asalariados de otras categorías laborales. Esto pone en evidencia la particular vulnerabilidad laboral de las mujeres más pobres de la región, que ingresan al sector del trabajo doméstico, en el que la mayor explotación, en términos de jornada de trabajo e ingresos, se encuentra legitimada en muchos Códigos de Trabajo.

Una de las características abiertamente discriminatorias que menciona la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer es la duración de la jornada de trabajo. En general, para quienes se desempeñan en el servicio doméstico la jornada puede extenderse legalmente

hasta 12 horas diarias. Esto supone que para este grupo de trabajadoras su jornada puede llegar a las 72 horas semanales, mientras que la jornada en la mayor parte de los casos regulados por los Códigos del trabajo no puede superar las 48 horas. Las jornadas laborales de las trabajadoras de casa particular pueden llegar a ser un 50% más prolongadas que las de los demás trabajadores. Incluso en algunos países, como Argentina, las trabajadoras domésticas remuneradas no solo están excluidas de la ley de contrato de trabajo sino que tienen un mecanismo especial, fuera de los tribunales de trabajo, para dirimir sus conflictos de carácter administrativo. En algunos países del Caribe también existe una legislación especial aplicable al servicio doméstico, como en Barbados donde la ley de empleadas domésticas regula el pago mínimo y el máximo de horas semanales de trabajo.

El Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, teniendo en cuenta los informes de los gobiernos de la región, ha alertado en varias oportunidades sobre la precaria situación de las trabajadoras del servicio doméstico, que frecuentemente perciben ingresos inferiores al salario mínimo establecido y respecto de las cuales no se respeta el límite obligatorio de la jornada de trabajo (Birgin, 2006).

Recuadro II.4

REGULACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN LABORAL DE LAS MUJERES POBRES Y ALGUNOS AVANCES. EL TRABAJO DOMÉSTICO REMUNERADO EN LEGISLACIONES NACIONALES DE PAÍSES SELECCIONADOS

Argentina. El servicio doméstico está sujeto a una consideración discriminatoria, ya que se regula por medio de un estatuto especial que data de 1956, por lo que no se aplica la ley de contrato de trabajo como a los demás trabajadores. De esta forma, el decreto 326 rige las relaciones de trabajo de los empleados que prestan servicios domésticos y que no impliquen para el empleador un beneficio económico. Se establece, entre otros aspectos, que todas las personas empleadas en el servicio doméstico sin retiro, gozarán de reposo nocturno diario de nueve horas, un descanso diario de tres horas entre tareas matutinas y vespertinas, un descanso semanal de 24 horas corridas o dos medios días por semana y 1 hora semanal para asistir a servicios de culto. Si bien existen proyectos de ley que buscan reformar este estatuto, la medida que hasta el momento ha tenido mayor repercusión en la situación de las trabajadoras de casa particular se impulsó en el año 2005 cuando la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) implementó un programa de regularización del empleo no registrado mediante incentivos fiscales a los empleadores. En virtud de esta política, hasta mayo de 2007 se logró la incorporación de 260.000 empleadas domésticas al sistema previsional y de salud junto con su grupo familiar, lo que contrarrestó el alto nivel de informalidad en esta actividad.

Bolivia. La ley 2.450 de abril de 2003 modificó la normativa anterior en la que se reglamentaba que las trabajadoras domésticas tenían el derecho a descansar ocho horas, es decir, que se consideraba la posibilidad de que trabajasen 16 horas por día. En el nuevo ordenamiento se estableció que “el trabajo asalariado del hogar, está sujeto a la siguiente jornada de trabajo: diez horas de trabajo efectivo para los(as) que habitan en el hogar donde prestan sus servicios, ocho horas diarias de trabajo efectivo para los(as) que no habitan en el lugar donde prestan su servicio” (artículo 11). Se destaca que en el artículo 2 se establece que “los derechos reconocidos por la presente ley son irrenunciables”.

Costa Rica. El Código de Trabajo dedica un capítulo al trabajo de los servidores domésticos (capítulo 8). Resulta sorprendente que en el marco de una legislación bastante protectora de los derechos de los trabajadores, se autorice a trabajar a partir de los 12 años de edad, lo que habilita la contratación de servicio doméstico infantil (artículo 104). La única salvaguarda frente a esta disposición se establece al señalar que “los servidores mayores de 12 años pero menores de 18, podrán ejecutar únicamente jornadas hasta de doce horas” y que los menores de 14 años tendrán derecho a licencias para cursar la enseñanza primaria. Asimismo, se establece que: “la falta notoria de respeto o buen trato del trabajador doméstico para con las personas a quienes se los deba en razón de su trabajo, constituye causa justa para el despido sin responsabilidad patronal” (artículo 106). Esta apreciación se vuelve extraña al comprobar que no existe ninguna disposición correlativa en caso de que la falta de respeto provenga del empleador. Pese a que la Asociación de Trabajadoras Domésticas (ASTRADOMES) planteó la inconstitucionalidad de la jornada laboral de 12 horas fundamentándose en los principios de igualdad y no discriminación garantizados en la Constitución Política y en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Tribunal Constitucional no lo consideró así.

Recuadro II.4 (conclusión)

Chile. El Código de Trabajo de este país dedica el capítulo V a la regulación del trabajo de quienes se desempeñan en el servicio doméstico. Hace menos de 10 años, con la entrada en vigencia de la ley 19.591 en 1998, que se reconoce el derecho al fuero maternal de las trabajadoras domésticas. Anteriormente las empleadas de casa particular representaban la excepción a la norma del Código que indica que las mujeres no pueden ser despedidas durante el embarazo sin la autorización de un juez competente (artículos 201 y 174). A su vez, la remuneración en dinero de quienes se desempeñan en casas particulares puede establecerse en el 75% del ingreso mínimo mensual, dado que se contabiliza como parte de las remuneraciones los alimentos y la habitación del trabajador. Pero esta disposición no se aplica a efectos previsionales, para lo cual solo se contará el pago en dinero (artículo 151). Por último, el Código de Trabajo obliga al empleador a conservar el cargo del trabajador en caso de enfermedad de este último, pero sin goce de sueldo y por períodos que no superan los 30 días. En cambio, si se tratara de una enfermedad contagiosa, de “una de las partes o personas que habiten la casa”, esto confiere a la otra parte el derecho de poner término al contrato (artículo 152).

El Salvador. El Código de Trabajo vigente, Decreto legislativo N° 15 de 1972, señala, entre otras consideraciones las siguientes: a) el contrato de trabajo para servicio doméstico puede celebrarse verbalmente (artículo 76); b) el trabajador del servicio doméstico no está sujeto a horario, pero gozará de un descanso mínimo de 12 horas diarias (artículo 80); c) el trabajador del servicio doméstico está obligado a prestar sus servicios en los días de asueto, siempre que así se lo pida el patrono (artículo 81), y d) son causas especiales de terminación del contrato individual de trabajo doméstico sin responsabilidad para el patrono las siguientes: i) adolecer el trabajador de enfermedades infectocontagiosas, a menos que las hubiere adquirido en el lugar donde presta sus servicios, en cuyo caso procederá la suspensión del contrato; ii) tener el trabajador vicios o malos hábitos que pongan en peligro o perjudiquen el orden doméstico o alteren la condición moral del hogar, y iii) cometer el trabajador actos graves de infidelidad o insubordinación contra el patrono, su cónyuge, ascendientes, descendientes u otras personas que habiten permanentemente en el hogar (artículo 83).

Guatemala. En el capítulo IV del Código de Trabajo (artículos 161 al 166), se definen la calidad de trabajadores domésticos y se regulan sus derechos, entre otros, salario, suministro de habitación y manutención, descanso absoluto mínimo y obligatorio de 10 horas diarias —de las cuales ocho por lo menos han de ser nocturnas y continuas y dos deben destinarse a las comidas— así como de un descanso adicional de seis horas remuneradas los días domingos y feriados. El Centro de apoyo para las trabajadoras de casa particular —CENTRACAP— interpuso un recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 164 y 165, con vistas a establecer una jornada de ocho horas de trabajo. Mientras no se produzca su fallo definitivo, la Corte de Constitucionalidad dejó en suspenso temporal dichos artículos. En consecuencia, por el momento las trabajadoras y los trabajadores domésticos gozan de una jornada laboral de ocho horas diarias al igual que el resto de trabajadores guatemaltecos. Por otra parte, en el Decreto 42-92 del Congreso de la República, “ley de bonificación anual para trabajadores del sector privado y público”, se establece, con carácter obligatorio para todo patrono, tanto del sector privado como del público, el pago de una bonificación anual equivalente a un salario o sueldo ordinario que devengue el trabajador. Esta prestación es adicional e independiente al aguinaldo anual. En el Decreto 78-89 del Congreso, que se refiere a la bonificación por productividad para la trabajadoras y los trabajadores del sector privado, reformado por el artículo 1 del Decreto 37-2001 del Congreso, se establece para todos los trabajadores del sector privado del país, cualquiera que sea la actividad en que se desempeñen, una bonificación incentivo de 250 quetzales, que deberán pagar sus empleadores junto con el salario mensual devengado.

Fuente: L. Pautassi, E. Faur y N. Gherardi, “Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 56 (LC/L.2140-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo de 2004. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.68; Consejo Nacional de la Mujer de Argentina, Informe presentado a la cuadragésima reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, octubre de 2006; Bolivia, ley 2.450 de 2003; Costa Rica, Informe del Gobierno de Costa Rica presentado a la reunión subregional para México y Centroamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Guatemala, mayo de 2007; Guatemala, Informe de la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) presentado a la reunión subregional para Centroamérica y México preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Guatemala, mayo de 2007.

E. AMPLIACIÓN DEL CONCEPTO DE TRABAJO

Trabajo no es empleo. El trabajo, como actividad humana, incluye tanto las actividades remuneradas que se realizan en el marco del mercado como las actividades no remuneradas que se realizan fuera de él. Algunas autoras denominan a la suma de las dos “carga global de trabajo”, lo que permite afirmar que el bienestar de las sociedades y el crecimiento de las economías se produce gracias al trabajo que realizan mujeres y hombres, sea remunerado o no remunerado. Algunos economistas (Benería, 2003) sostienen que, para ser más precisos y exhaustivos, en el concepto de trabajo deben quedar comprendidos los siguientes sectores: el de subsistencia, el doméstico, el informal y el voluntario, además del tradicional de empleo formal. A partir de estos enfoques analíticos se ven claramente las asimetrías en la distribución de las cargas que existen en los hogares y, en particular, la sobrecarga de trabajo de las mujeres, considerada como doble jornada.

Otra muestra de los vínculos entre los distintos sectores que componen el trabajo total o global es que la división sexual del trabajo en los hogares tiene su correlato en la segmentación de género en el mercado laboral. Esto se hace evidente al analizar el trabajo doméstico remunerado, en el contexto del mercado, junto con el no remunerado realizado en los hogares.

Las dificultades que enfrentan las mujeres para acceder y permanecer en el trabajo remunerado están vinculadas a los trabajos domésticos y de cuidado. De ahí que quienes no pueden delegarlo en otras mujeres por medio del servicio doméstico, redes familiares o comunales, o no tienen la necesidad imperiosa de una remuneración, se dediquen únicamente a los quehaceres del hogar y permanezcan sin ingresos propios. Por ello, el promedio de la tasa de actividad doméstica de las mujeres de América Latina es mucho mayor entre las cónyuges (52,2%) y entre las mujeres del área rural (42,1%), donde la delegación del trabajo reproductivo es más difícil y los sistemas de apoyo mucho más escasos.³⁷

La persistencia de la división sexual del trabajo, junto con las transformaciones en el mundo laboral, han vuelto insostenible la forma tradicional de organización del trabajo por la que las mujeres, a pesar de trabajar fuera del ámbito doméstico, asumen la principal responsabilidad en la familia, lo que se traduce en un conflicto para el que, en general, se encuentran soluciones privadas y caracterizadas por fuertes tensiones ante la ausencia del Estado y las políticas públicas. Al examinar la razón por la que las mujeres de 20 a 24 años no buscan empleo, se observa que en más de la mitad de los casos el motivo principal es la realización de trabajo no remunerado en sus hogares —los quehaceres domésticos—, un porcentaje que supera el de participación de las mujeres de este grupo de edad en el sistema educativo (30,1% en comparación con 15,9%), mientras que en el caso de los varones, su inactividad económica se debe a los estudios u otras razones (CEPAL, 2007a).

³⁷ Se consideran mujeres de 15 y más años dedicadas exclusivamente al trabajo doméstico no remunerado.

Recuadro II.5
**NIÑAS TRABAJADORAS DOMÉSTICAS: UN PROBLEMA INVISIBLE Y
 QUE NO SE ENFRENTA**

El trabajo infantil ha estado presente en nuestras sociedades en diferentes épocas de la historia, pero es a comienzos de la década de 1990 que se genera una nueva conciencia de los efectos negativos sobre el bienestar de los niños y las niñas. Este reconocimiento ha sido recogido en instrumentos internacionales dirigidos a proteger a la infancia de cualquier tipo de trabajo que interfiera con su desarrollo. En este sentido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estableció un conjunto de criterios objetivos que permiten cuantificar la magnitud del trabajo infantil y definió conceptos como: trabajo liviano no perjudicial para la salud o el desarrollo de los niños, trabajo infantil y peores formas de trabajo infantil. Los criterios que se utilizan para esta clasificación son el número de horas dedicadas a estas actividades y la medida en que el niño arriesga su salud o integridad en el trabajo.

Estas definiciones consideran como trabajo solamente a las actividades “económicas”, ya sean remuneradas o no, por lo que la mayoría de los estudios sobre trabajo infantil se concentran solamente en el análisis de las causas y consecuencias de realizar actividades orientadas al mercado o al autoconsumo. No se considera al trabajo doméstico como trabajo negativo o perjudicial para el desarrollo y la salud de los niños y las niñas, independientemente del número de horas que se dediquen a esta actividad, la demanda energética que implique y sus consecuencias sobre la disponibilidad para dedicarse a actividades educativas o recreativas propias de su edad. Esto redundando en la nula información sobre el trabajo doméstico no remunerado infantil.

La falta de visibilidad de este trabajo deja fuera del ámbito de las políticas públicas orientadas a enfrentar el trabajo infantil a un importante porcentaje de niñas, que son las principales encargadas de realizar estas tareas. Según información recopilada por la Encuesta de Trabajo Infantil de Chile en el año 2003, un 67% de los niños económicamente activos eran varones, mientras que el 85% de los menores que dedicaban más de 20 horas a la semana al trabajo doméstico eran mujeres (Silva, 2006). La información de la Encuesta de Hogares de Brasil para los años 2001, 2002 y 2003 muestra que cuando se considera el trabajo doméstico, un número mayor de niñas que de niños trabaja y estudia al mismo tiempo, independientemente de su nivel socioeconómico. En Bolivia los datos para el año 2001 indican, de manera similar, que al incluir el trabajo doméstico en la definición de trabajo infantil, dentro de un mismo grupo etario, las niñas trabajadoras tienen sistemáticamente menos educación que las que no trabajan (Zapata, Contreras y Kruger, 2007). Asimismo, la información disponible en Bolivia señala que las niñas menores de 14 años dedican más de 20 horas a la semana a cargar leña o agua y el mismo número de horas a lavar y planchar ropa, actividades que por su naturaleza pueden afectar negativamente su salud en el corto o mediano plazo.

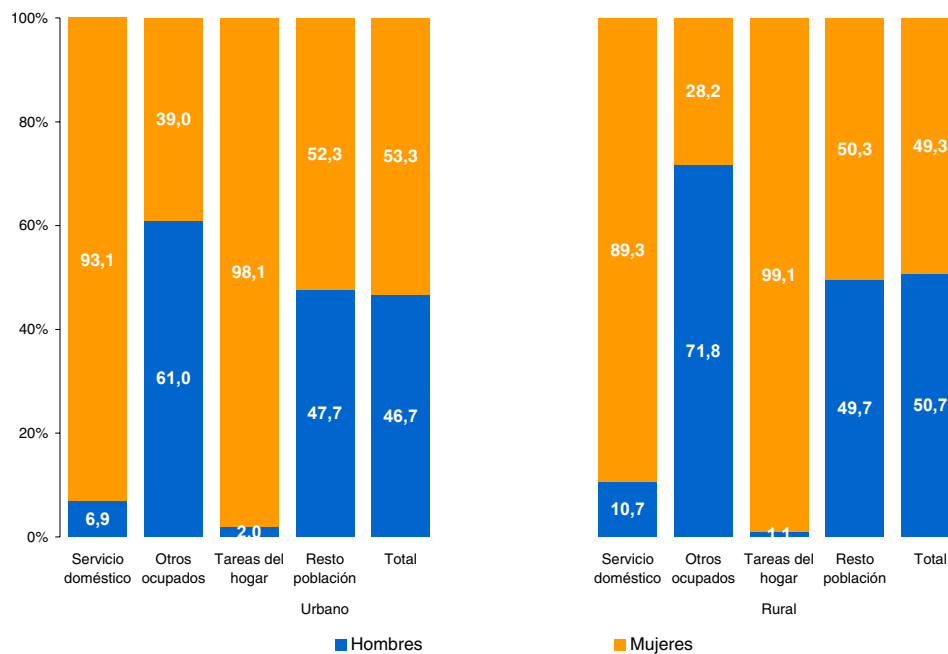
Fuente: D. Zapata, “Trabajo, educación y salud de las niñas en América Latina y el Caribe: indicadores elaborados en el marco de la plataforma de Beijing”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 82 (LC/L.2708-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril de 2007; D. Zapata, “Counting invisible workers: girls in domestic activities within their homes” (EGM/DVGC/2006/EP.9), documento presentado en la reunión de expertos sobre la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia en contra de la niña, Florencia, Italia, septiembre de 2006.

Todas las mujeres, independientemente de su inserción o no en el mercado laboral, dedican una parte importante de su tiempo a labores domésticas. Este fenómeno solo puede captarse en toda su amplitud mediante las encuestas de uso del tiempo; sin embargo la información disponible de las encuestas de hogares permite un acercamiento mediante la identificación de la principal actividad que desarrollan las personas (véase el gráfico II.2). Lo primero que se observa es que las mujeres son las principales encargadas del trabajo doméstico, ya sea remunerado —servicio doméstico— (6% de las mujeres urbanas) o no remunerado —tareas domésticas— (43,6% de las mujeres rurales) (véase el cuadro 5 del anexo).³⁸ Resulta interesante observar que la edad promedio de las trabajadoras del servicio doméstico es de 32 años con variaciones importantes entre países, puesto que en Bolivia, Guatemala, Honduras, Paraguay y Perú el promedio es menor a 30 años, mientras que en Argentina, Chile y Uruguay

³⁸ Información proveniente de la pregunta sobre condición de actividad de las encuestas de hogares de los países.

el promedio supera los 40 años (véase el cuadro 7 del anexo). Si se considera que el análisis se centra en las mujeres de 15 años y más, la información indica que en los primeros países las mujeres se inician en esta actividad tempranamente, lo que implica que tienen menos oportunidad de estudiar y que una de las principales y restringidas opciones laborales que encuentran es el servicio doméstico. Generalmente se educa a las mujeres para cuidar y se las deja de educar para que sigan cuidando.

Gráfico II.2
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE 15 PAÍSES, ZONAS URBANAS, Y DE 12 PAÍSES, ZONAS RURALES): COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS POR SEXO, SEGÚN EL TIPO DE ACTIVIDAD, ALREDEDOR DE 2005
(En porcentajes)



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

De la información de la sección que sigue, surge que el desigual acceso de las mujeres al mercado laboral no las convierte en un colectivo homogéneo, tal como se ve al analizar la composición por sexo de la población según actividad (véase el gráfico II.2). Las brechas entre hombres y mujeres, sobre todo en el ámbito del trabajo doméstico, permiten afirmar que la región se caracteriza por tener una sociedad desigual en múltiples sentidos, en la que las mujeres más privilegiadas no alcanzan la igualdad con los varones de su mismo nivel de educación y los acompañan como “beneficiarias y discriminadas” en el goce de los beneficios derivados de la concentración del ingreso, el acceso al mundo del trabajo y la protección de sus derechos. En el otro extremo, las trabajadoras domésticas remuneradas no reciben el beneficio indirecto del trabajo de sus parejas —cuando las tienen—, hombres pobres como ellas pero no necesariamente equitativos. Por eso, la situación de las trabajadoras de casa particular mal remuneradas es un prisma a través del cual se pueden captar múltiples desigualdades que fracturan la sociedad.

F. ¿QUIÉNES Y CÓMO SON LAS MUJERES QUE DECLARAN SER TRABAJADORAS DOMÉSTICAS? “DOBLEMENTE DOMÉSTICAS” O CUIDADORAS POR PARTIDA DOBLE

La escolaridad de las mujeres ha aumentado significativamente en las últimas décadas. Mientras en 2005 la población femenina urbana de 15 años y más que tiene hasta 6 años de estudio alcanza el 35%, el 56% de las mujeres que trabajan en el servicio doméstico no ha completado la educación primaria. Además, el 50% de las “amas de casa” tienen también seis años o menos de estudio. Esto muestra que la baja escolaridad de las mujeres es un factor decisivo en la reproducción del actual patrón de cuidado.

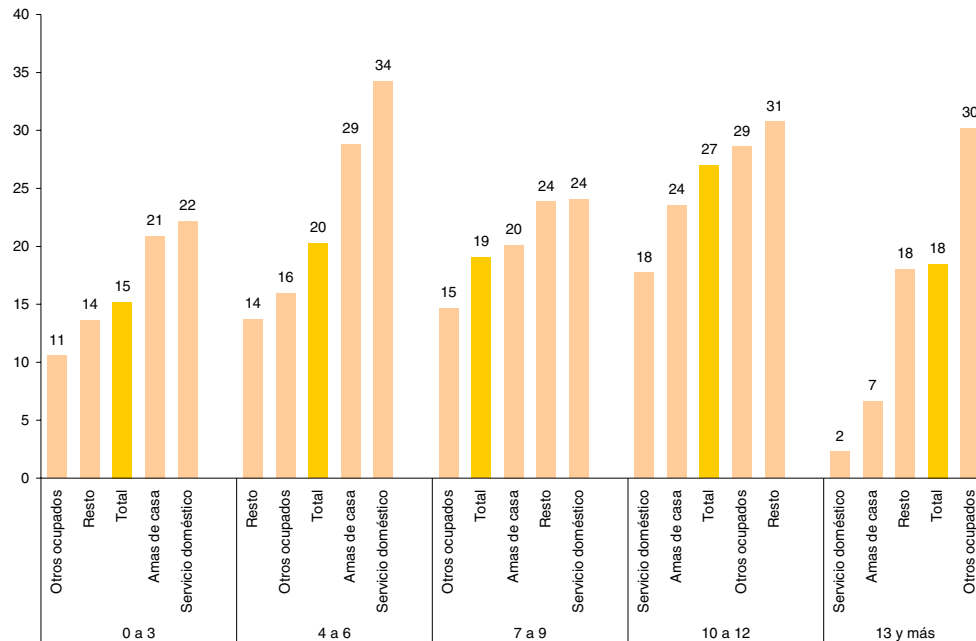
Este vínculo entre baja escolaridad y cuidado puede explicarse en la medida que el trabajo doméstico, sea o no remunerado, no requiere calificaciones particulares, salvo competencias derivadas del proceso de socialización de género. La concentración de las mujeres en el trabajo de cuidado y la falta de oportunidades educativas se refuerzan mutuamente, lo que pone en evidencia una lógica de mercado que impone la necesidad de una masa suficiente de cuidadoras remuneradas o no para mantener la sociedad en funcionamiento.

Como contraparte, cuando se analiza la población con 13 años y más de estudio, se ve que las mujeres con mayor frecuencia desempeñan otras ocupaciones con mejores remuneraciones y mayor prestigio (véase el gráfico II.3). En las zonas urbanas, las trabajadoras del servicio doméstico y las mujeres que se dedican exclusivamente a las tareas domésticas no remuneradas tienen mayores tasas de analfabetismo que el resto de la población femenina, lo que coincide con el patrón observado (véase el cuadro 10 del anexo).

Los datos analizados tienen importancia en primer lugar para los gobiernos, puesto que muestran el desafío que habrá que enfrentar para alcanzar el objetivo 3 de los objetivos de desarrollo del Milenio de “promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer”. El abandono de los programas de alfabetización de adultos en casi todas las reformas educativas llevadas a cabo en el pasado reciente ha agravado la vulnerabilidad de muchas mujeres, sobre todo las pertenecientes a grupos indígenas y afrodescendientes en algunos países de la región.³⁹ Los datos analizados también tienen importancia para los movimientos de mujeres que deben enfrentar el desafío de la brecha intragenérica en el diseño de sus agendas de igualdad. Aunque el trabajo doméstico y de cuidado permite agrupar mujeres de distintas categorías sociales e ingresos, es evidente que las trabajadoras domésticas mal remuneradas deben enfrentar su condición de trabajadoras desprotegidas sin abandonar sus responsabilidades familiares. Si a ello se suman las brechas culturales entre unas y otras, este desafío termina vinculándose con las necesidades de cohesión social e integración.

³⁹ Nuevos procesos nacionales de alfabetización masiva se están iniciando en Bolivia y la República Bolivariana de Venezuela, por lo que sería posible en el futuro estudiar sus efectos en los grupos más vulnerables de mujeres (información proporcionada por el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela en la reunión subregional para Sudamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, mayo de 2007).

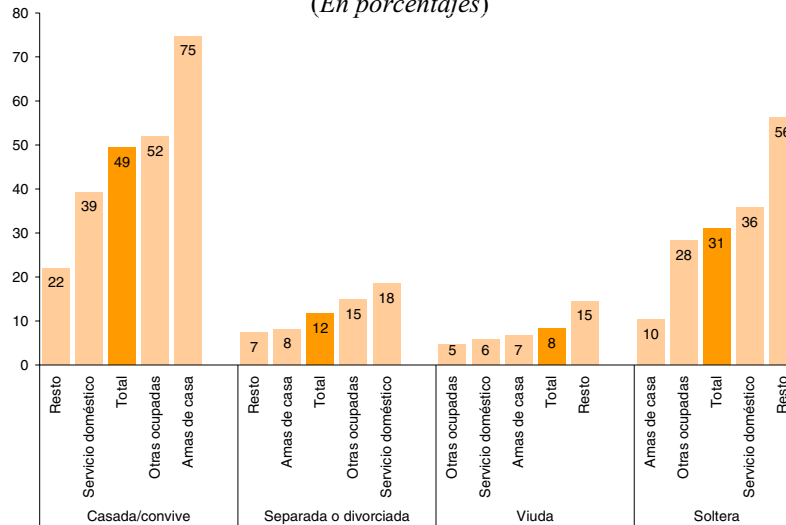
Gráfico II.3
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE 15 PAÍSES): POBLACIÓN FEMENINA DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN TIPO DE ACTIVIDAD Y AÑOS DE ESTUDIO, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2005
(En porcentajes)



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

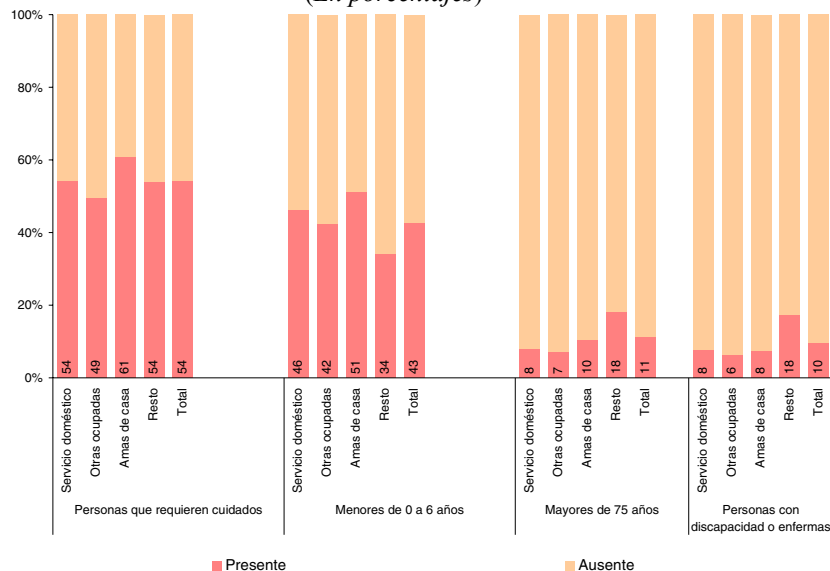
La mayoría de las mujeres dedicadas a las tareas domésticas no remuneradas (amas de casa) están unidas (un 75% en comparación con un 49% del total de la población) (véase el gráfico II.4). Estas mujeres dedicadas al trabajo no remunerado están sobrerrepresentadas entre las que conviven con menores en edad preescolar en sus hogares y con otras personas potencialmente demandantes de cuidados como los adultos mayores y las personas con discapacidad o enfermas (el 61% convive con una o más personas que requieren cuidados) (véase el gráfico II.5). Estos datos muestran lo que se esconde detrás del concepto de restricciones familiares, que incluye la atención a la pareja, los hijos y otras personas dependientes, que no necesariamente integran la categoría de enfermos, personas con discapacidad o vulnerables que reciben el beneficio del cuidado no remunerado. Además, los datos muestran que las mujeres en otras ocupaciones conviven con menos personas que requieren cuidado.

Gráfico II.4
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE 15 PAÍSES): POBLACIÓN FEMENINA DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN TIPO DE ACTIVIDAD Y ESTADO CIVIL, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2005
(En porcentajes)



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

Gráfico II.5
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE 15 PAÍSES): POBLACIÓN FEMENINA DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN LA PRESENCIA DE PERSONAS QUE REQUIEREN CUIDADOS EN SUS HOGARES Y TIPO DE ACTIVIDAD, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2005
(En porcentajes)



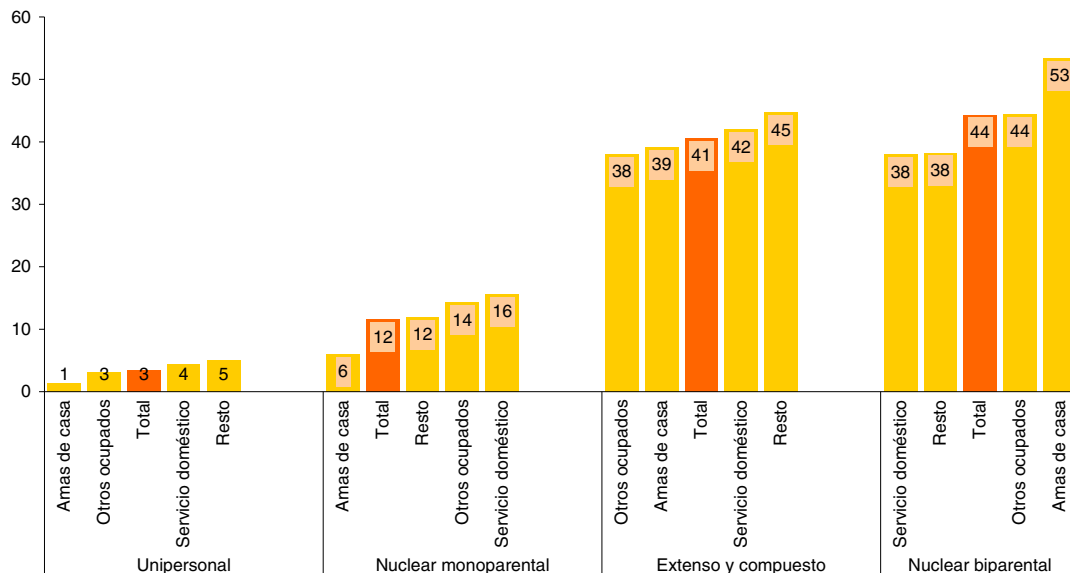
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Nota: Se consideran personas potencialmente demandantes de cuidado a los menores en edad preescolar, las personas mayores de 75 años y las personas con discapacidad o enfermas. La estimación solo considera las personas que es posible identificar mediante las encuestas de hogares de los países, por lo que puede existir una subestimación de su cantidad al no existir una pregunta directa sobre quiénes efectivamente requieren cuidados.

En la misma línea de análisis, es interesante observar que las trabajadoras del servicio doméstico remunerado están sobrerrepresentadas entre las solteras y las separadas o divorciadas (véase el gráfico II.4). En el caso de estas últimas, se podría pensar que muchas de ellas tienen una baja escolaridad y que durante su vida de pareja fueron amas de casa que desarrollaron competencias que no son valoradas en el mercado de trabajo, y que ante la situación de tener que salir de sus casas en búsqueda de un ingreso no tienen muchas más opciones que realizar actividades relacionadas con el servicio doméstico.

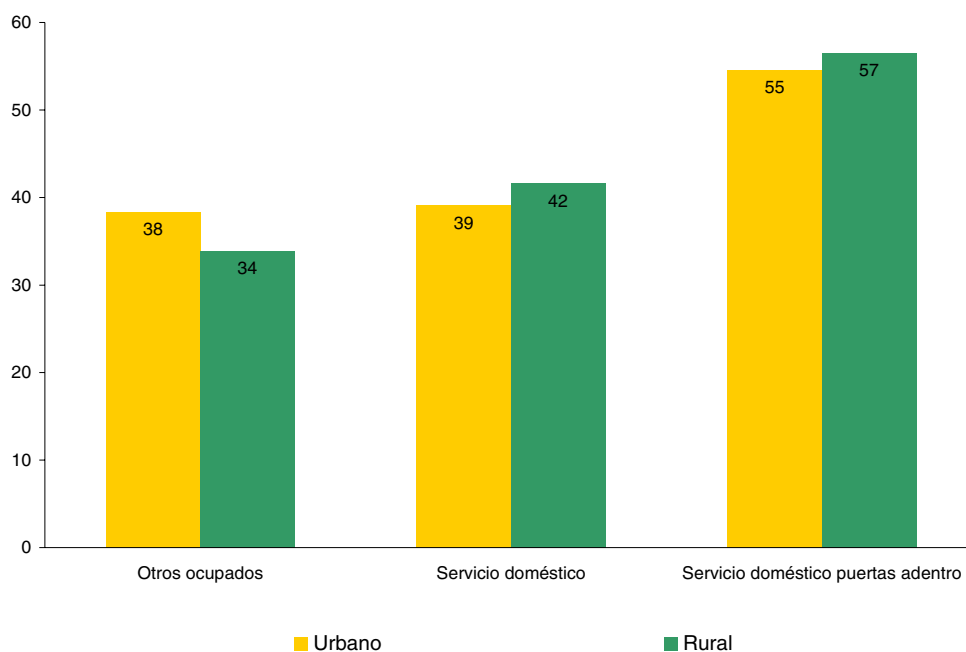
En 2005, un 16% de las mujeres dedicadas al servicio doméstico vivía en hogares monoparentales. Este porcentaje es superior al del total de la población femenina en esa condición, que alcanzaba el 12% (véase el gráfico II.6). Es decir, muchas mujeres no unidas con hijos tienen como única fuente de ingreso un trabajo mal remunerado, con jornadas laborales más extensas (véase el gráfico II.7) que las del resto de las ocupadas y sin protección social como ocurre, en general, en el servicio doméstico. Esto refuerza el círculo de la pobreza de la que no pueden salir. Respecto de la jornada de las trabajadoras de casa particular, se observan situaciones diferentes según los países. En Argentina y Uruguay un alto porcentaje de mujeres trabaja media jornada o menos, mientras que en Bolivia, Colombia, Honduras, Paraguay y Perú más del 50% de las ocupadas en el servicio doméstico trabajan más de 48 horas semanales (véase el cuadro 16 del anexo).

Gráfico II.6
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE 15 PAÍSES): POBLACIÓN FEMENINA DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN TIPO DE HOGAR Y ACTIVIDAD, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2005
(En porcentajes)



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

Gráfico II.7
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE 15 PAÍSES): JORNADA LABORAL EN HORAS SEMANALES DE LA POBLACIÓN FEMENINA OCUPADA DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN TIPO DE ACTIVIDAD, ALREDEDOR DE 2005
(En porcentajes)



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

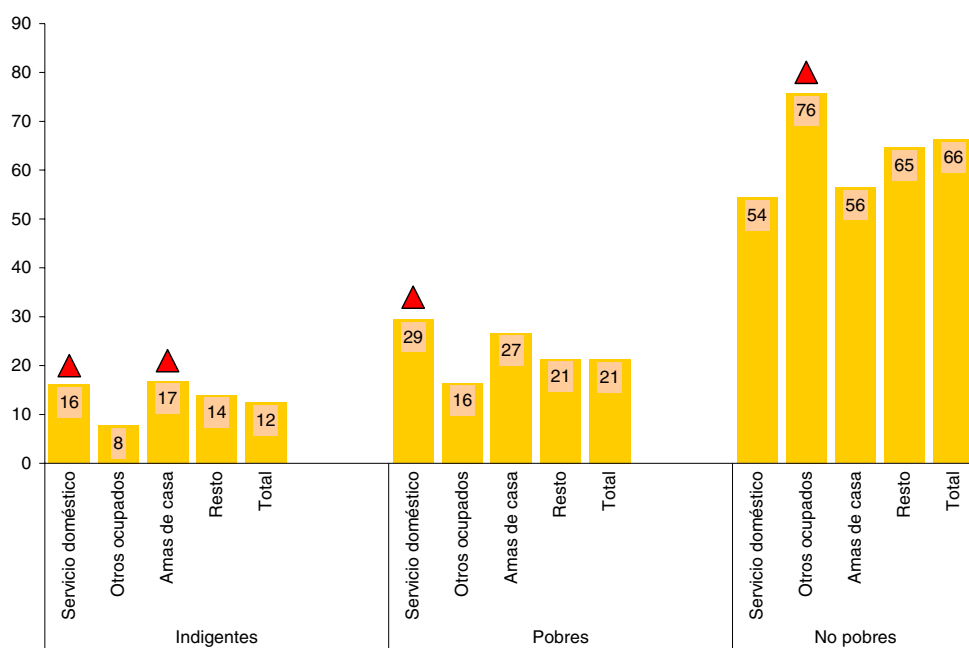
Podría pensarse que el hecho de disponer de un ingreso (el del cónyuge varón) bastaría para la mantención del hogar por lo que las mujeres “no necesitarían” trabajar remuneradamente, pero la realidad indica otra cosa cuando se hace el análisis según la condición de pobreza. Las mujeres de áreas urbanas que realizan tareas domésticas no remuneradas como actividad principal están sobrerrepresentadas en los hogares indigentes. La población femenina en hogares indigentes alcanza un 12% del total de la población de 15 años y más, pero las mujeres que se dedican a las tareas del hogar y viven en situación de indigencia llegan al 17%⁴⁰ (véase el gráfico II.8).

La información disponible respecto de 2005, muestra que mientras la población femenina urbana en hogares pobres alcanza a un 21% del total, en el caso de las trabajadoras en el servicio doméstico el porcentaje asciende a casi un tercio del total de mujeres de 15 años y más en zonas urbanas, mientras que un 76% de las mujeres ocupadas en el mercado laboral en otras actividades pertenecen a hogares no pobres (véase el gráfico II.8). La brecha salarial intragenérica vuelve a hacerse evidente, puesto que en América Latina las trabajadoras del servicio doméstico ganan el equivalente al 40% de lo que ganan las mujeres que se dedican a otras ocupaciones (véase el gráfico II.9) y se observa que el promedio de ingreso del servicio doméstico es de aproximadamente 1,5 líneas de pobreza, mientras que el de otras ocupaciones llega a 3,7 líneas de pobreza. Esta brecha es independiente de los montos que se paguen por el servicio doméstico: Chile es el país donde, en promedio, las trabajadoras

⁴⁰ Estimación regional en zonas urbanas basada en el promedio simple de 15 países.

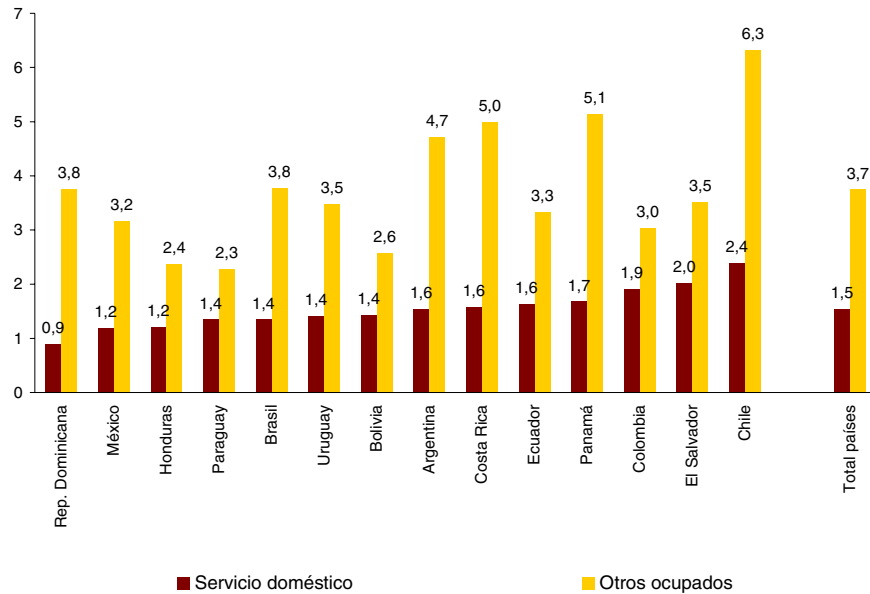
del servicio doméstico obtienen mayores ingresos, pero también es el país donde la diferencia con respecto a los ingresos de otras ocupaciones es mayor. La desigualdad de género como rasgo característico de nuestras sociedades refuerza otras desigualdades y fragmenta la solidaridad social, puesto que las mujeres privilegiadas con ingresos o empleo estable en general no lo son cuando se las compara con sus pares varones.

Gráfico II.8
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE 15 PAÍSES): POBLACIÓN FEMENINA DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN TIPO DE ACTIVIDAD Y SITUACIÓN DE POBREZA, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2005
(En porcentajes)



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

Gráfico II.9
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): INGRESOS DEL TRABAJO DE LA POBLACIÓN FEMENINA DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN CATEGORÍA DE OCUPACIÓN, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2005
(Ingresos expresados en líneas de pobreza)



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

Recuadro II.6 **HAITÍ: LAS TRABAJADORAS DOMÉSTICAS Y LOS NIÑOS *RESTAVEK***

La organización no gubernamental ENFOFANM realizó en julio de 2003 una encuesta sobre trabajo doméstico remunerado en tres barrios de Puerto Príncipe (Haití). En sus resultados se destaca que el 85% de los trabajadores de casas particulares son de sexo femenino, el 61% son inmigrantes, el 60% tienen entre 25 y 44 años, el 67% tienen al menos dos niños a su cargo en sus hogares y solo el 42% tienen parejas. Los hombres se dedican a actividades vinculadas con la jardinería mientras que las mujeres se dedican principalmente a la lavandería y la cocina. El 60% de los entrevistados no ha asistido nunca a un establecimiento escolar.

El análisis de las condiciones de trabajo permitió identificar una elevada tasa de rotación y una jornada laboral que para los trabajadores que viven en la residencia privada de su empleador, es decir que trabajan “puertas adentro” (menos de la mitad del total) se inicia entre las 5.00 y las 6.00 horas sin un horario de término establecido; además, los días de descanso o feriados son escasos. La mayor parte de los trabajadores no recibe retribución por horas extras y menos de la mitad cuenta con un tiempo preciso de reposo durante la jornada. El 25% de los encuestados declaran haber tenido problemas con sus empleadores, entre los que se destacan haber sido insultados y maltratados, no haber recibido remuneración o haber sido víctimas de abusos sexuales.

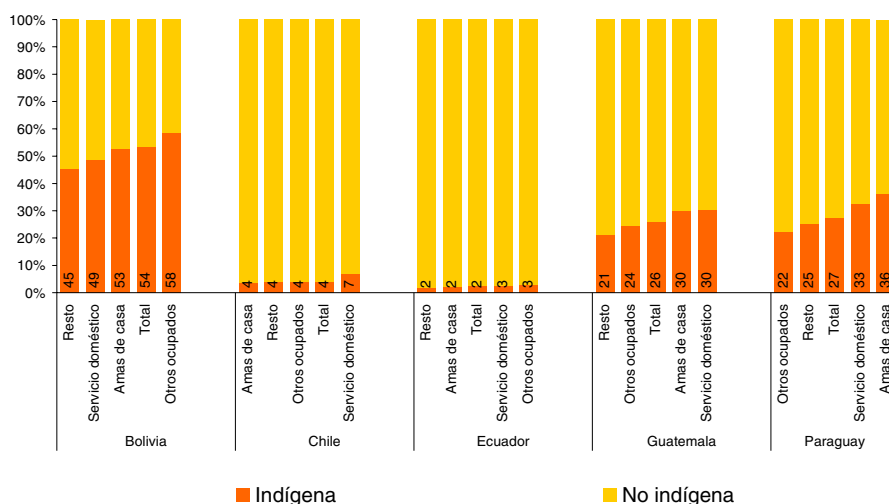
A esta situación de gran vulnerabilidad y violación de derechos de las trabajadoras de casa particular se suman las condiciones de los *restavek* (“que viven con” en criollo). Se trata de niños y niñas pobres que son enviados por sus familias a vivir en otros hogares para realizar trabajos domésticos en condiciones de casi esclavitud y en flagrante violación de sus derechos. Si bien existe una ley que reconoce la existencia de los *restavek*, y obliga a pagarles una vez que cumplen 15 años al menos la mitad del salario habitual de los trabajadores domésticos, lo que ya sería discriminatorio, cuando llega ese momento los empleadores deciden echarlos y reemplazarlos por niños más pequeños.

Fuente: Myriam Merlet, “Enquête ENFOFANM sur le travail domestique rémunéré”, *Ayiti Fanm*, vol. 14, N° 56, diciembre de 2003; Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), *Normes fondamentales du travail internationalement reconnu en Haïti. Rapport pour l'examen des politiques commerciales d'Haïti par le Conseil general de l'OMC*, Ginebra, junio de 2002.

Al analizar la estructura poblacional de Chile, Guatemala y Paraguay para las zonas urbanas, y de Bolivia para las zonas rurales, se observa que las mujeres indígenas están sobrerrepresentadas en la actividad de servicio doméstico. Estos países tienen características muy distintas en cuanto a su composición étnica. En el caso de Chile, la sobrerrepresentación de las indígenas entre las trabajadoras domésticas tiene connotaciones distintas a la de países como Guatemala y Paraguay, que tienen una proporción mayor de población indígena. Sin embargo, a esta observación preliminar debe agregarse el caso de Bolivia donde dicha sobrerrepresentación no se presenta en el área urbana. Una posible explicación a estas diferencias puede surgir del tipo de preguntas y definiciones que subyacen tras las encuestas (Calla, 2006).

Al caracterizar el empleo doméstico en Paraguay aparece el fenómeno de la migración guaraní y el monolingüismo, ya que la mayoría de las trabajadoras de casa particular han emigrado de áreas rurales a áreas urbanas (Soto, 2004). Ello contribuye a que sean objeto de la discriminación más extendida en el país, puesto que, según un informe de la Organización Internacional del Trabajo de mayo de 2007, la situación de las mucamas encabeza el listado de discriminaciones laborales; a ella le sigue la exclusión de los hablantes del idioma guaraní. En el caso de Brasil, las mujeres negras son las que predominan entre las trabajadoras domésticas.⁴¹

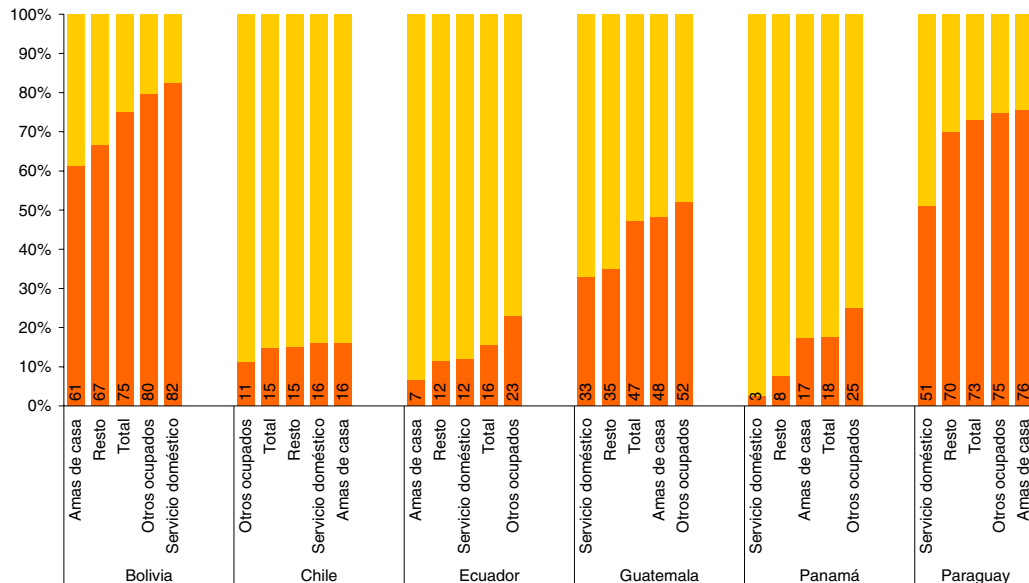
Gráfico II.10
AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): POBLACIÓN FEMENINA DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN TIPO DE ACTIVIDAD Y GRUPO ÉTNICO, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2005
(En porcentajes)



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

⁴¹ Informe del Gobierno de Brasil presentado en la reunión subregional para Sudamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, mayo de 2007.

Gráfico II.11
**AMÉRICA LATINA (6 PAÍSES): POBLACIÓN FEMENINA DE 15 AÑOS Y MÁS,
 SEGÚN TIPO DE ACTIVIDAD Y GRUPO ÉTNICO, ZONAS RURALES,
 ALREDEDOR DE 2005**
(En porcentajes)



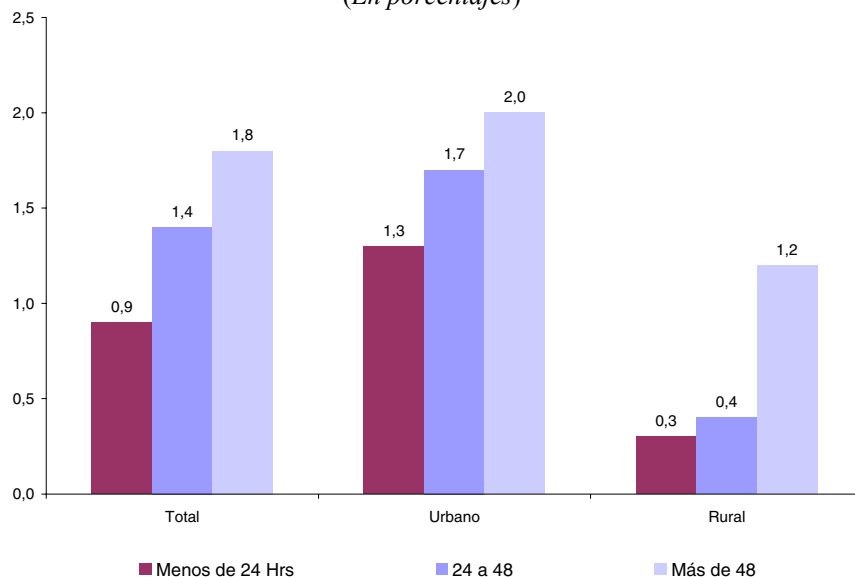
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Es interesante caracterizar los lugares de trabajo de las mujeres ocupadas en el servicio doméstico para identificar los elementos que conforman la demanda del servicio y las condiciones que propician que una mujer externa al hogar sea contratada para hacer las tareas que se consideran, a partir de la división sexual del trabajo, responsabilidad de la mujer adulta cónyuge. Mediante las encuestas de hogares es posible conocer la situación de los hogares en los que hay servicio doméstico puertas adentro y en los que las trabajadoras son entrevistadas en su carácter de residentes permanentes.

Del análisis se desprende, en primer lugar, que es clara la necesidad de cuidado no satisfecha por el propio hogar o los servicios externos (ya sean del Estado o del mercado) en la medida que la contratación de servicio doméstico puertas adentro se da con mayor frecuencia en los hogares unipersonales encabezados por una mujer (generalmente una mujer adulta mayor), en los encabezados por un hombre, en los hogares monoparentales (un hombre sin pareja y con hijos) (véase el cuadro 23 del anexo) en los que hay una mayor presencia de adultos mayores de 75 años (véase el cuadro 32 del anexo) y en las zonas urbanas, cuando más menores de entre 0 y 6 años viven en el hogar (véase el cuadro 34 del anexo).

En segundo lugar, cuando los hogares son biparentales, se observa que hay una mayor contratación de personal doméstico que reside con los miembros de la familia cuando la cónyuge se encuentra en alguna de las siguientes cuatro situaciones: i) trabaja fuera del hogar (véase el cuadro 25 del anexo); ii) su jornada laboral es extendida (véase el gráfico II.12); iii) su categoría ocupacional corresponde a empleadora o asalariada (véase el cuadro 29 del anexo), y iv) tiene 13 años o más de estudio (véase el cuadro 28 del anexo).

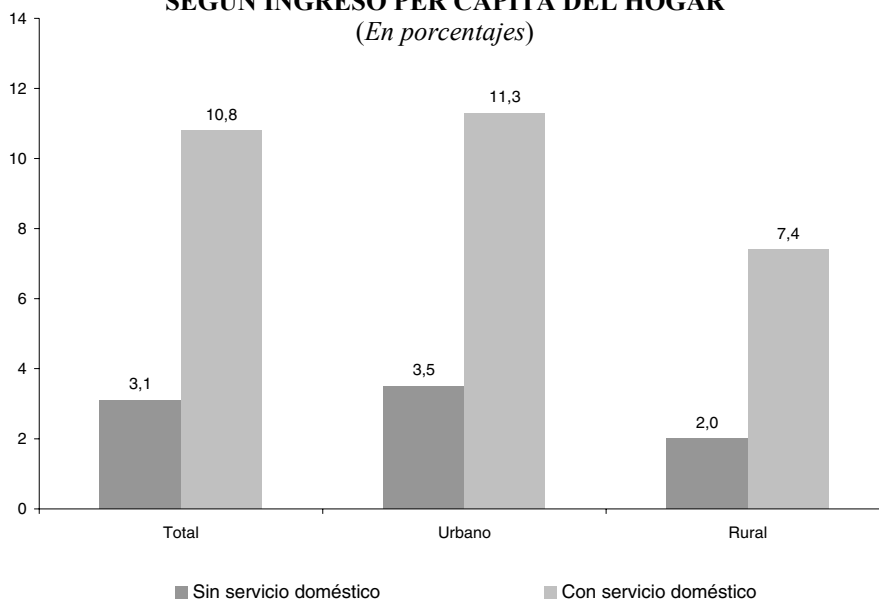
Gráfico II.12
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): HOGARES BIPARENTALES CON SERVICIO DOMÉSTICO PUERTAS ADENTRO, SEGÚN JORNADA LABORAL DE LAS MUJERES CÓNYUGES
(En porcentajes)



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

Por último, los hogares que emplean servicio doméstico puertas adentro tienen un ingreso per cápita tres veces y media más alto que los hogares que no cuentan con este servicio (véase el gráfico II.13).

Gráfico II.13
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): HOGARES CON SERVICIO DOMÉSTICO PUERTAS ADENTRO, SEGÚN INGRESO PER CÁPITA DEL HOGAR
(En porcentajes)



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

G. DEMANDAS DE CUIDADO

En los hogares hay cuatro fuentes principales de demanda de cuidado, a saber: i) los niños; ii) los enfermos; iii) los ancianos, y iv) los sobreocupados en actividades remuneradas (Durán, 2006), a las que habría que agregar la demanda generada por los discapacitados. Algunas de ellas pueden cambiar en la medida que la estructura demográfica se va modificando.

Con el propósito de conocer con mayor precisión la carga de cuidado existente en los países de la región y con el fin de disponer de una herramienta para realizar estudios comparativos sobre las necesidades y los recursos de los hogares en un momento determinado, se ha construido la llamada “escala de Madrid”, equivalente a la “escala de Oxford”, comúnmente utilizada para los análisis de necesidades monetarias de los hogares.⁴² De modo similar, la “escala de Madrid” asigna un punto o unidad de cuidado a la población adulta “productiva” de entre 18 y 64 años, y asigna puntuaciones más elevadas y progresivas a los adolescentes, niños y personas de edad avanzada porque sus necesidades de cuidado son mayores.⁴³

Las proyecciones de población 2005-2015 a partir de los censos permiten estimar que la cantidad de unidades de cuidado en América Latina para 2005 es un 24% más alta que la población total (677.281.504 unidades de cuidado en comparación con 546.663.682 personas). Pero esta carga no se distribuye homogéneamente entre hombres y mujeres, y ni los niños ni las personas ancianas pueden abastecerse o autocuidarse. Se prevé que la carga o demanda de cuidado para 2015 se reduzca un poco respecto de los menores de edad, debido principalmente a la reducción de la fecundidad, mientras que aumentará la demanda por parte de los adultos mayores. La carga de cuidado sobre la población en edad activa (18 a 64 años) en 2005 es algo superior a dos unidades de demanda por persona, mientras que en 2015 se espera una pequeña reducción a dos unidades (véase el cuadro II.3).

Esta información tiene importantes implicancias para las políticas públicas, puesto que identifica a la llamada generación intermedia como la fuente fundamental de cuidado. Asimismo, si se contrasta con el proceso de inserción de las mujeres, que son las principales cuidadoras, en el mercado laboral y con la falta o escasez de infraestructura social para el cuidado, es posible prever que en el futuro próximo habrá que responder a las necesidades de la población según estos escenarios cambiantes.

⁴² En síntesis, la “escala de Oxford” asigna un valor de un punto al primer miembro adulto del hogar y puntuaciones inferiores a los restantes miembros adultos y a los niños.

⁴³ A los niños de 0 a 4 años se les asignan dos unidades; a los de 5 a 14 años, 1,5; a las personas de 15 a 17 años, 1,2; a las de 65 a 74 años, 1,2; a las de 75 a 84 años, 1,7, y a los mayores de 85 años, 2 unidades per cápita (Durán, 2006).

Cuadro II.3
ESCALA DE MADRID: DEMANDA DE CUIDADO SEGÚN ESTRUCTURA DEMOGRÁFICA DE LA POBLACIÓN, AMÉRICA LATINA 2005-2015

Grupos de edad (en años)	Ponderador (1)	Población (2)		Unidades de demanda = (1) x (2)		Distribución porcentual de las unidades de demanda	
		2005	2015	2005	2015	2005	2015
Preescolar (0-4)	2	55 319 818	53 850 771	110 639 636	107 701 542	16,3	14,3
Escolar (5-14)	1,5	108 346 418	108 847 599	162 519 627	163 271 399	24,0	21,7
Joven escolar (15-17)	1,2	31 510 904	32 201 134	37 813 085	38 641 361	5,6	5,1
Adulto (18-64)	1	318 140 174	375 439 709	318 140 174	375 439 709	47,0	49,9
Mayor (65-74)	1,2	20 701 834	28 553 239	24 842 201	34 263 887	3,7	4,6
De edad avanzada (75-79)	1,7	6 540 955	8 567 239	11 119 624	14 564 306	1,6	1,9
De edad muy avanzada (80 y más)	2	6 103 579	9 076 823	12 207 158	18 153 646	1,8	2,4
Total de población		546 663 682	616 536 514				
Total de unidades de cuidado demandadas				677 281 504	752 035 849	100	100
Porcentaje de unidades de cuidado demandadas con respecto a la población total				124 ^a	122		
Porcentaje de unidades de cuidado demandadas con respecto a la población de 18 a 64 años				213	200		

Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) – División de Población de la CEPAL, sobre la base de proyecciones de los censos de población utilizando la metodología de la escala de Madrid.

^a 100 x (546 663 682 / 677 281 504).

Recuadro II.7
ECUADOR: LA FEMINIZACIÓN DEL ENVEJECIMIENTO Y LAS DESVENTAJAS DE GÉNERO ACUMULADAS DURANTE EL CICLO DE VIDA

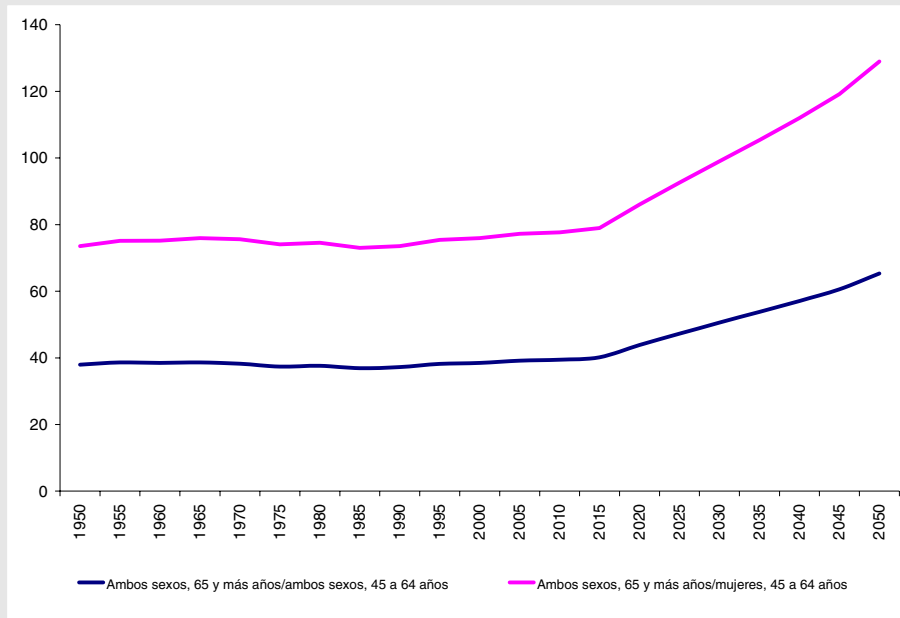
Un rasgo sobresaliente del proceso de envejecimiento de la población es su feminización, provocada por la mayor sobrevivencia de las mujeres con respecto a los hombres. En Ecuador, de acuerdo con la tendencia mundial, la esperanza de vida femenina es superior a la masculina en todas las edades y la diferencia a favor de las mujeres aumenta con la edad.

Paradójicamente, la sobrevivencia de las mujeres no es un indicador de menor desigualdad de género. Al contrario, la vejez femenina está acompañada de desventajas económicas y sociales producto de las inequidades de género durante todo el ciclo de vida. De este modo, las mujeres llegan a la vejez con más discapacidades, menor acceso a la salud y la seguridad social y con necesidades especiales de apoyo y cuidado.

Las consecuencias del envejecimiento también causan un impacto en las mujeres que se encuentran en otras etapas del ciclo de vida. En el gráfico siguiente se presenta el índice de dependencia parental, que muestra la relación entre la población de 65 años y más con la de 45 a 64 años, de ambos sexos y de mujeres exclusivamente.

Recuadro II.7 (conclusión)

**ECUADOR: ADULTOS MAYORES POR CADA 100 PERSONAS DE AMBOS SEXOS
Y POR CADA 100 MUJERES DE 45 A 64 AÑOS, 1950-2050**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, *Ecuador: estimaciones y proyecciones de población, 1950-2050*, Quito, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), 2003.

Se observa que la relación de carga parental de las personas mayores, cualquiera sea el tramo de edad que se considere, irá aumentando en el futuro en forma progresiva y mucho más acelerada. Estos datos muestran que en el futuro las mujeres ecuatorianas sumarán a sus padres, suegros y suegras, y abuelos y abuelas en sus tareas de cuidado. Junto con lo anterior, cabe prever que las principales demandantes de cuidado sean mujeres, toda vez que sobreviven a sus pares masculinos y alcanzan edades donde el envejecimiento fisiológico deriva en concretas necesidades de apoyo para el desarrollo de las actividades cotidianas.

De acuerdo con los datos censales de 2001, en Ecuador la discapacidad en la vejez es mayor en las mujeres (53,3%) que en los hombres (46,7%). Y si se consideran los tipos de discapacidades, hay más prevalencia de enfermedades psiquiátricas, problemas de visión, dificultades para mover el cuerpo y discapacidades múltiples en las mujeres mayores que en los hombres. Estos problemas son más frecuentes a medida que aumenta la edad, por lo tanto se puede prever que cuando se habla de discapacidad en la vejez, se trata en su mayoría de mujeres de 75 años en adelante.

En resumen, el envejecimiento de la población plantea nuevos retos para la sociedad ecuatoriana. La actual generación de mujeres mayores es un grupo particularmente vulnerable y requiere atención por parte de los organismos encargados de los asuntos de la vejez y de las mujeres. Para los primeros, el desafío se centra en evitar que se continúen reproduciendo las desventajas acumuladas durante toda la vida, y para los segundos, los retos se centran en profundizar y ampliar su acción a favor de las mujeres de todas las edades.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL y Secretaría Técnica del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social de Ecuador, *Estudio sobre protección social de la tercera edad en Ecuador*, abril de 2007.

H. LA TRANSNACIONALIZACIÓN DEL CUIDADO: TRABAJADORAS DOMÉSTICAS MIGRANTES EN UN MUNDO GLOBALIZADO

Motivadas por la esperanza de encontrar un empleo con mayores ingresos que posibilite un nivel de vida más alto para ellas y sus familias, millones de mujeres emigran de áreas rurales a áreas urbanas dentro de su país o cruzan las fronteras nacionales. En 2005, 191 millones de personas, es decir el 3% de la población mundial, vivían fuera de su país de nacimiento (Naciones Unidas, 2006). Las mujeres son una parte importante de esos flujos migratorios internacionales y llegaron a constituir el 49% de los migrantes internacionales en 2000 (OIT, 2004); estas mujeres se ven atraídas por la demanda creciente de mano de obra no especializada en el sector de los servicios de países desarrollados (Sassen, 2003) y se constituyen en actores económicos independientes que contribuyen con sus remesas a la reducción de la pobreza de muchos hogares de los países emisores.

La falta de oportunidades de empleo para las mujeres y los bajos salarios conducen —muchas veces casi sin alternativa— a la migración y al ingreso al mercado laboral de países de acogida, en gran parte de los casos en condiciones precarias, con escasa protección laboral y con un acceso limitado a los servicios sociales (González Alvarado y Sánchez, 2003). En un estudio de Barahona (2002) se demostró que enviar a mujeres migrantes a Estados Unidos es una estrategia de sobrevivencia de muchas familias del Caribe. Esta situación se combina con la división sexual del trabajo en los hogares, la segmentación del mercado de trabajo y los estereotipos femeninos que llevan a que la demanda de trabajadoras migrantes se concentre en el sector del servicio doméstico y del cuidado de niños y ancianos, así como en las labores de limpieza y mantenimiento de edificios e infraestructura urbana. De este modo, en el mercado laboral de los países desarrollados, a partir de la demanda de trabajadores baratos y flexibles, se hace uso de identidades laborales construidas según las relaciones de género para resolver los problemas derivados de las tasas de dependencia cada vez más altas, producto del envejecimiento de la población, los cambios en las estructuras familiares y las crecientes tasas de participación laboral de las mujeres (Ehrenreich y Hochschild, 2003).⁴⁴ Actualmente es posible observar en muchos de los países receptores el desarrollo de un mercado laboral fuertemente segregado por razones de género y etnia. La estratificación y segmentación de género y racial o étnica en los mercados de trabajo revela la doble marginación de las mujeres migrantes, que se insertan en los sectores más precarios y peor remunerados; además, esta inserción refuerza los roles de género, puesto que se las requiere para efectuar los trabajos que las mujeres autóctonas no desean realizar en los sectores del trabajo doméstico y de cuidados, ya que tienen otras oportunidades laborales (Rico, 2006).

Las mujeres migrantes son altamente vulnerables a la violación de sus derechos humanos, la explotación laboral y la discriminación. A esto se suma que, debido a la invisibilidad y la subestimación del trabajo doméstico dentro de la sociedad, las migrantes trabajadoras de casa particular corren mayores riesgos de ser víctimas de trata, trabajo forzoso o trabajo en condiciones degradantes. Lejos de la familia y redes sociales, muchas de las trabajadoras domésticas tienden a vivir en el lugar de trabajo, o sea la residencia privada de sus empleadores, lo que ocasiona la posibilidad de abuso de poder por parte del empleador, como el control de los días libres, la limitación del contacto con el entorno y las condiciones inadecuadas de vivienda, e incluso en ocasiones el trabajo doméstico encubre situaciones de trata de personas. Amnistía Internacional (2005) explícitamente señala la necesidad de tomar medidas de mejor protección con el fin de impedir el acoso sexual por parte del empleador.

⁴⁴ En España, Francia, Grecia e Italia el trabajo doméstico es el empleo más accesible para trabajadoras migrantes (Reyneri, 2001). Más del 10% de las trabajadoras migrantes en España, Italia y Grecia son trabajadoras domésticas y en 2002 casi un millón de los hogares italianos empleaba extranjeras para que cuidaran a los niños y ancianos en la casa (OCDE, 2003).

Mientras las migrantes envían remesas a sus hogares en el país de origen, otras mujeres de su familia cuidan de los niños y la casa. De este modo, las mujeres migrantes que trabajan como empleadas domésticas afectan no solo a las familias de sus empleadores sino también a la estructura y las dinámicas de su propia familia. Este fenómeno se denomina “cadena global (o transnacional) del cuidado” (Hochschild y Ehrenreich, 2002) y se refiere a la división internacional del trabajo de cuidado y la emergencia de economías transnacionales de cuidado que ofrecen incentivos a mujeres de orígenes pobres para trabajar como empleadas domésticas en países extranjeros. Hochschild (2000) describe una típica cadena global del cuidado: una mujer de un país en vías de desarrollo deja a sus hijos al cuidado de su hija mayor o su madre (la abuela de la familia) mientras ella “cuida” de otra familia como trabajadora doméstica en un país más desarrollado. La autora señala que esto constituye una “ecología humana del cuidado”, ya que existe una alta dependencia que vincula a los varios actores de esta cadena. Del mismo modo que la mujer empleadora del país rico depende de su trabajadora doméstica para las tareas del hogar o para cuidar de sus padres enfermos, la mujer migrante trabajadora doméstica también depende de sus parientes en el país de origen para el cuidado de la casa y los hijos. Aunque la decisión de cada una de estas mujeres es parte de una estrategia de sobrevivencia en un mercado laboral con oportunidades limitadas, los arreglos privados que se establecen entre ellas contribuyen a la perpetuación de la división sexual del trabajo y al mantenimiento del statu quo que establece que son las mujeres las principales responsables del trabajo reproductivo y del cuidado.

En América Latina y el Caribe puede verificarse la existencia de una cadena del cuidado interdependiente al observar las características de las trabajadoras migrantes domésticas en la región, en las que sobresale el hecho de ser madres con familias propias establecidas. Entre los principales flujos de mujeres migrantes se encuentra la migración de mujeres nicaragüenses a Costa Rica y de peruanas a Chile, países donde la proporción de migrantes empleadas en el servicio doméstico es más alta que la proporción de mujeres locales empleadas en esas tareas. Según un estudio de la CEPAL (2004e), el 9,1% de las costarricenses están empleadas en este sector, mientras que del total de las migrantes nicaragüenses en Costa Rica, el 42% trabaja en el servicio doméstico. En Chile, el 16% del total de la población femenina se emplea en el servicio doméstico, cifra que sube al 72% en el caso de las mujeres peruanas migrantes. Las considerables diferencias en las tasas de empleo muestran que existe una marcada discriminación hacia las trabajadoras migrantes, muchas veces vinculada a la falta de documentación, lo que las lleva a casarse con nacionales para regularizar su situación.

Estos fenómenos ocurren en una región donde se recibe el mayor volumen de remesas del mundo. En 2005 las remesas hacia los países de América Latina y el Caribe representaron el 2,67% del PIB de la región y alcanzaron los 53.600 millones de dólares, es decir, el 24,5% del monto mundial de remesas.⁴⁵ El total de las remesas es muy difícil de contabilizar debido a los elevados volúmenes que se envían por canales informales como las remesas en “especie” (alimentos, vestimenta y otros productos de consumo), los envíos por correo o a través de un amigo o familiar que viaja, modos ampliamente utilizados por las mujeres. También es posible observar sistemas de contabilidad imprecisos en la mayoría de los países de la región, lo que incrementa aún más la brecha entre el volumen “real” y el “registrado” de remesas hacia América Latina y el Caribe (Santillán y Ulfe, 2006). Si bien no hay estimaciones precisas sobre el aporte que hacen las mujeres a las economías de sus países por medio de las remesas, un estudio del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW, 2006)

⁴⁵ Las remesas representaron en 2005 el 27,56% del PIB de Haití, el 37,15% del PIB de la República Dominicana, el 16,26% del PIB de Jamaica, el 16,67% del PIB de El Salvador y el 21,02% del PIB de Honduras. Según datos de las encuestas de hogares múltiples, en la mayoría de los países de la región, las remesas constituyen un abultado porcentaje de los ingresos de los hogares que las reciben, fundamentalmente en países como Uruguay (45%), Paraguay (41,9%), Ecuador (35,9%), México (35,6%), El Salvador (34,1%) y Honduras (33,6%) (BID, 2006b).

mostró que el 60% de las mujeres migrantes latinoamericanas trabajan como empleadas domésticas en los países de destino. De los 9,9 millones de mexicanos residentes en Estados Unidos, el 44% son mujeres, de las cuales el 68% se desempeñan como trabajadoras domésticas, niñeras y cuidadoras de ancianos, mientras que el porcentaje restante se dedica a otras ocupaciones. En 2004, las mujeres mexicanas que migraron a Estados Unidos recibieron un ingreso anual un 30% menor que el de los hombres, pero su aporte en remesas equivalió a un 61% del total de remesas recibidas en el país.

Recuadro II.8

MUJERES PERUANAS QUE CUIDAN HOGARES CHILENOS: UN RETO PARA LOS DERECHOS LABORALES Y LA DIVISIÓN DEL TRABAJO

El trabajo de cuidado remunerado en los hogares latinoamericanos está cambiando. El caso de Chile muestra que mientras la demanda de servicios de cuidado en los hogares aumenta, impulsada por la creciente participación de las mujeres en el mercado laboral, la oferta de estos servicios se modifica e incorpora como elemento clave la mano de obra de mujeres migrantes, provenientes en su gran mayoría de Perú. Este cambio no solo compromete los logros de las trabajadoras domésticas chilenas en materia de derechos laborales y su ejercicio, sino que también plantea interrogantes acerca de una división más equitativa del trabajo de cuidado.

Como muestran Staab y Maher (2006), el incremento de la migración de mujeres peruanas y su contratación en hogares chilenos responde, en parte, a cambios en la dinámica del mercado laboral de los servicios domésticos, en el que había aumentado el poder de negociación de las “nanas” chilenas. Por una parte, la incorporación masiva de mujeres de clase media al mercado laboral, junto con la relativa escasez de alternativas para el cuidado fuera del hogar, incrementó la demanda de servicios de cuidado a domicilio; por otra parte, durante la última década, la legislación laboral chilena se ha adaptado para lograr una mejor protección de los derechos laborales de las trabajadoras domésticas. Al mismo tiempo, las mujeres que tradicionalmente asumen el trabajo doméstico remunerado demandan el cumplimiento de estos derechos con más confianza y seguridad. Frente a este grupo de trabajadoras domésticas se constituye otro, menos empoderado y más dispuesto a aceptar condiciones difíciles o incluso abusivas a efectos de aliviar la situación de sus familias en el país de origen, y que, a falta de alternativas, recursos y redes de apoyo, soportan la violación de sus derechos. A veces, la misma legislación migratoria funciona como incentivo para ese comportamiento.^a

Asegurar los derechos y su cumplimiento tanto para las trabajadoras chilenas como para las migrantes es indispensable para evitar la creación de cuidadoras de segunda clase (Maher y Staab, 2005). Pero el desafío no termina ahí. La migración de las mujeres para cuidar a familias ajenas supone la inclusión de cuestiones elementales en una agenda a favor de los derechos de la mujer, dado que, por una parte, la migración permite a un grupo de mujeres privilegiadas delegar las tareas del hogar e incorporarse a empleos con mejores condiciones laborales y mayor remuneración (Staab, 2003), y por otra parte, repercute profundamente en la constelación familiar de origen de la trabajadora migrante. Las trabajadoras migrantes frecuentemente desconocen sus derechos laborales. Un estudio cualitativo del año 2002 mostró que gran parte de las mujeres peruanas en Chile tiene hijos en Perú, cuyo cuidado es asumido, generalmente, por otras mujeres (abuela, tía, hermana, entre otras) y sostenido por las remesas. En estas “cadenas transnacionales del cuidado” (Salazar Parreñas, 2001) destaca la ausencia de dos actores fundamentales: el Estado y los hombres. Lo que se observa es la transferencia del cuidado de un grupo de mujeres a otro.

Fuente: R. Salazar Parreñas, *Servants of Globalization: Women, Migration, and Domestic Work*, Stanford University Press, 2001; K. Maher y S. Staab, “Nanny politics: the dilemma of working women’s empowerment in Santiago, Chile”, *International Feminist Journal of Politics*, 2005; S. Staab y K. Maher, “The dual discourse about Peruvian domestic workers in Santiago de Chile: class, race, and a nationalist project”, *Latin American Journal of Politics and Society*, vol. 48, N° 1, 2006; S. Staab, “En búsqueda de trabajo. Migración internacional de las mujeres latinoamericanas y caribeñas”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 51 (LC/L.2028-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2003.

^a En el caso de Chile, la visa que se otorga a las trabajadoras no calificadas está sujeta a contrato y vence con el finiquito de este. Después de dos años ininterrumpidos de obtención de este tipo de visa, los extranjeros residentes en Chile pueden solicitar la permanencia definitiva. No obstante, si una trabajadora de casa particular renuncia para cambiar de empleador, corre el riesgo de quedarse sin visa hasta que consiga un nuevo contrato de trabajo y pueda regularizar su situación. Existe, entonces, un cierto incentivo de permanecer dos años con el mismo patrón, independientemente de las condiciones laborales o del trato recibido, con el fin de conseguir la permanencia definitiva.

I. VISIBILIZACIÓN Y MEDICIÓN EN LAS CUENTAS NACIONALES

Desde hace casi tres décadas, tanto en las Naciones Unidas como en los espacios académicos y feministas, se ha incentivado la consideración de las actividades de cuidado y domésticas en los hogares como un trabajo generador de valor y como un componente medible de la riqueza. Sin embargo, los esfuerzos realizados en esa dirección son escasos, lo que obedece no solo a dificultades de carácter técnico o metodológico, sino al hecho de que la cuantificación estadística del trabajo de reproducción social no remunerado requiere una conceptualización del sistema económico que permita incluirlo de un modo adecuado a su dimensión y calidad (Picchio, 2001).

En la revisión del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) adoptada por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas en 1993, se recomendó incluir en el concepto de “producción”, junto con la elaboración de bienes y servicios para el mercado, la elaboración de bienes en los hogares con fines de consumo propio. Sin embargo, quedaron fuera de la clasificación y, por lo tanto, se consideran “no económicas” las actividades vinculadas a la producción de servicios personales y domésticos que realizan los miembros del hogar para el consumo propio final. Una de las consecuencias de ello es que estas actividades no se incluyen en los censos y encuestas convencionales.

En 1995, en el *Informe sobre desarrollo humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se mostró que el tiempo de trabajo de las mujeres equivale a más de la mitad del tiempo de trabajo en el mundo y que, en términos de unidades físicas de tiempo, supera el total del trabajo de los hombres. A su vez, se enfatizó que del total de tiempo de trabajo masculino, las tres cuartas partes corresponden a actividades remuneradas, mientras que del total de tiempo de trabajo femenino solamente se remunera un tercio. Es decir, las mujeres trabajan más que los hombres, pero el actual sistema económico y político no lo registra, ni mide, valora o retribuye. Los estudios sobre los ingresos de los hogares y, sobre todo, los estudios sobre la pobreza, consideran de forma explícita la contribución de los miembros de la familia a la renta, pero continúan ignorando la contribución del trabajo de reproducción social.

La inclusión del trabajo no remunerado, ya sea doméstico, de cuidado o de subsistencia, en el Sistema de Cuentas Nacionales tiene consecuencias importantes debido al alcance de estos instrumentos en la formulación de políticas y en los procesos de adopción de decisiones económicas a nivel nacional e internacional. En las cuentas nacionales se cuantifican todas las áreas que se definen como parte de la economía nacional y a partir de la información que proporcionan se asignan los recursos. Esto significa que las actividades económicas que no se consideran en este sistema o en las cuentas satélite no solo son invisibles, sino que además no reciben los recursos imprescindibles para su mejor desempeño y las políticas y programas que las abordan no responden a sus necesidades reales ni a su contribución al desarrollo de los países.

Hasta el momento no hay experiencias en la región de un sistema de contabilidad nacional que haga visible la contribución no monetaria del trabajo de reproducción social que realizan las mujeres y algunos hombres, como ocurre en el Sistema de Cuentas de Trabajo Total (SCTT) desarrollado en Canadá. Este sistema, que surgió en el contexto de un intenso debate político acerca de la restricción presupuestaria de la seguridad social y las políticas sociales, se basó en tres constataciones: i) el trabajo creador de riqueza va más allá del que resulta medido por las encuestas tradicionales sobre el mercado del trabajo; ii) el trabajo remunerado y el no remunerado están fuertemente ligados, por lo que es difícil aislar su comportamiento sobre la base de la población considerada económicamente “activa” solamente; iii) el trabajo remunerado es un subconjunto de la entidad “trabajo con valor económico”.

El Sistema de Cuentas de Trabajo Total se desarrolló a partir de la Encuesta social general de 1998 en la que se recogió información sobre uso del tiempo: una de cuyas mayores contribuciones fue atribuir el producto estimado de cada actividad considerada como trabajo no remunerado a un beneficiario o grupo específico, lo que permite definir su destino y, a la vez, considerar las responsabilidades domésticas y las necesidades de los miembros de la familia siempre que se realizan estudios ligados a temas laborales (Statistique Canada, 1998).

Se han registrado algunos avances a partir de la decisión del Consejo Directivo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) de instar a los gobiernos para que “incluyan, según corresponda, en las cuentas nacionales de salud, indicadores sobre el valor del tiempo no remunerado que dedican los hombres y las mujeres a la atención de cuidados de la salud en el hogar, en relación con el gasto total del sistema de atención sanitaria” (OPS, 2005).

La mayoría de los mecanismos para el adelanto de la mujer de los países de la región coincidieron, en los dos foros virtuales preparatorios de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe realizados en enero y febrero de 2007, en la necesidad de hacer visible el trabajo no remunerado en las cuentas nacionales como aporte al PIB. La voluntad política es crucial para el desarrollo y sostenibilidad de iniciativas con estas características. Un caso interesante es el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina), donde la legislatura promulgó la ley 1.168 el 1° de diciembre de 2003 en la que se indica la necesidad y decisión de cuantificar el aporte económico que realizan las “amas de casa”. Esta ley establece que el organismo rector de la producción estadística del gobierno de la ciudad debe realizar de manera sistemática y periódica una encuesta que permita cuantificar el aporte económico de las mujeres mediante el trabajo doméstico que realizan (Colli, 2006).

En algunos cálculos y estudios realizados en los países de la región sobre el valor económico del trabajo no remunerado se sugiere que su aporte al PIB es significativo. En el caso de México, mediante la imputación de salarios de mercado a distintas actividades que se realizan en los hogares, y con información de 2002, se concluyó que su aporte a la economía es un 21,6% del PIB y que es superior al de sectores convencionales como el comercio, los restaurantes y hoteles (20%) y la industria manufacturera (18,5%) (Pedrero, 2005). Mediante un ejercicio similar realizado en Nicaragua a partir de la información obtenida en el módulo sobre uso del tiempo de la Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Niveles de Vida (EMNV, 1998) se determinó que el valor estimado del trabajo reproductivo total fue equivalente a casi el 30% del PIB de ese año y que las mujeres habían aportado el 78,5% de ese valor (Aguilar y Espinosa, 2004).

Actualmente hay diversas posiciones respecto de la inclusión del trabajo no remunerado de los hogares en las cuentas satélite, lo que modificaría la composición tradicional de las cuentas nacionales. Asimismo, existe otro debate en torno a las posibles metodologías para la valoración de las tareas del trabajo doméstico y de cuidado. Uno de los aspectos más controversiales se vincula con la valoración económica del trabajo no remunerado según el precio que tiene cada actividad en el mercado.

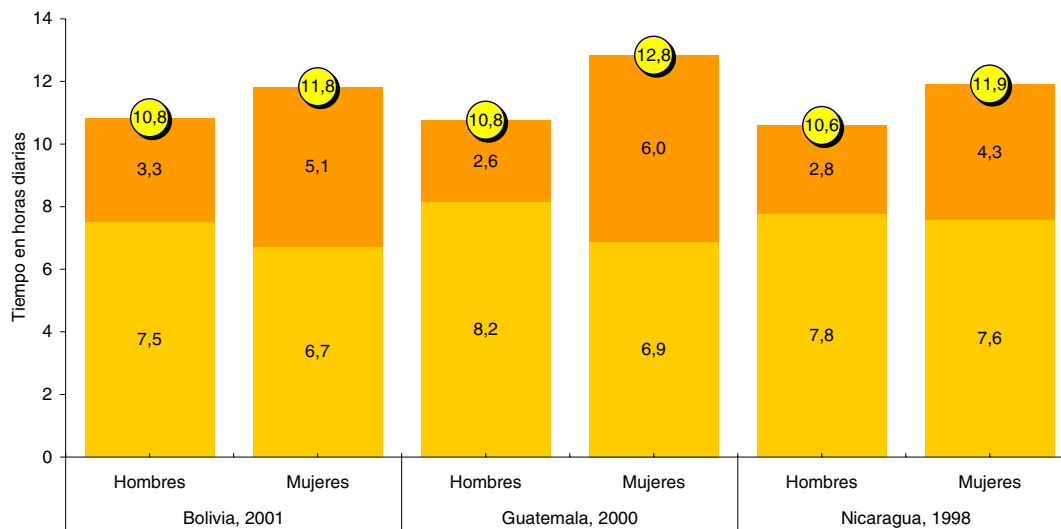
Cuando se observa el trabajo no remunerado desde la perspectiva económica, este pierde su connotación exclusivamente femenina y familiar y se plantean aspectos de eficiencia y de equidad del conjunto del sistema económico (Picchio, 2001). La invisibilización del trabajo no remunerado que realizan las mujeres es solo parte del problema. El cálculo de la magnitud y el valor económico de este trabajo no es fácil, ya que, como indica Budlender (2002), no hay medidas monetarias obvias porque no es pagado y, en general, su valor de mercado está subvaluado; tampoco hay medidas obvias para su producto, ya que en muchas ocasiones tiene un carácter intangible. Ante esta situación, la opción más

extendida ha sido medir la cantidad de personas que lo realizan y el tiempo que le dedican, mediante las encuestas de uso del tiempo.

J. LAS ENCUESTAS DE USO DEL TIEMPO Y SU POTENCIAL PARA APOYAR LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

El análisis desvinculado de los datos del mercado laboral y de los datos correspondientes al trabajo doméstico ha impedido observar las marcadas interrelaciones entre ambos; además, contribuye al error recurrente de sostener que las trabajadoras y los trabajadores participan en el mercado de trabajo en condiciones económicas similares, a la vez que se expulsa al terreno de lo “no económico” las restricciones familiares y la división sexual del trabajo (Carrasco, 2001). La evidencia muestra que no hay categoría más inapropiada que la de “inactividad” aplicada a las denominadas “amas o dueñas de casa” (véase el gráfico II.14).

Gráfico II.14
CARGA DE TRABAJO TOTAL, HORAS DE TRABAJO REMUNERADO
MÁS HORAS DESTINADAS AL TRABAJO DOMÉSTICO ^a



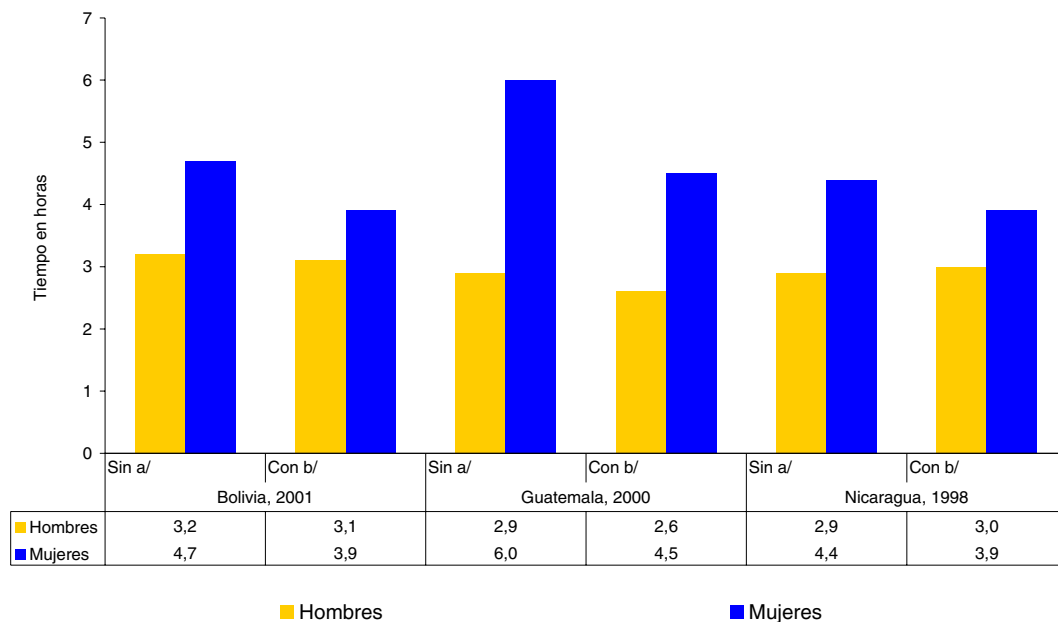
■ Horas diarias de trabajo remunerado ■ Horas diarias de trabajo doméstico ● Total horas diarias destinadas al trabajo

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de los módulos de uso del tiempo en las encuestas de hogares de los respectivos países (Bolivia, 2001; Guatemala, 2000; Nicaragua, 1998).

^a Los valores corresponden solo a la población económicamente ocupada que declara haber participado en una o más actividades domésticas el día anterior a la encuesta.

El efecto de la presencia de una persona del hogar dedicada exclusivamente a las tareas domésticas respecto de la participación de los varones en ese tipo de tareas es muy diferente al que tiene sobre el resto de las mujeres del hogar. Si se observan los resultados obtenidos en cinco países de la región, se verifica que los varones dedican casi el mismo número de horas al trabajo doméstico no remunerado, independientemente de que haya o no un “ama de casa”. En cambio, para el resto de las mujeres de esos mismos hogares hay una diferencia de peso: el hecho de que otra persona del hogar realice las labores domésticas reduce sensiblemente el tiempo que ellas destinan a este trabajo, lo que debería tener un efecto importante sobre su disponibilidad para dedicar ese tiempo al desarrollo de otras actividades o al descanso y al ocio (Milosavljevic y Tacla, 2007). Lo anterior se comprueba cuando se pregunta en la encuesta sobre las actividades del día anterior (Bolivia, 2001; Guatemala, 2000; Nicaragua, 1998) y sobre las actividades de la semana anterior (Ecuador, 2004; México, 2002) (véanse los gráficos II.15 y II.16).

Gráfico II.15
PROMEDIO DE HORAS DIARIAS EN ACTIVIDADES RELACIONADAS A LOS QUEHACERES DEL HOGAR, SEGÚN PRESENCIA O AUSENCIA DE PERSONAS CON DEDICACIÓN EXCLUSIVA A ESOS QUEHACERES

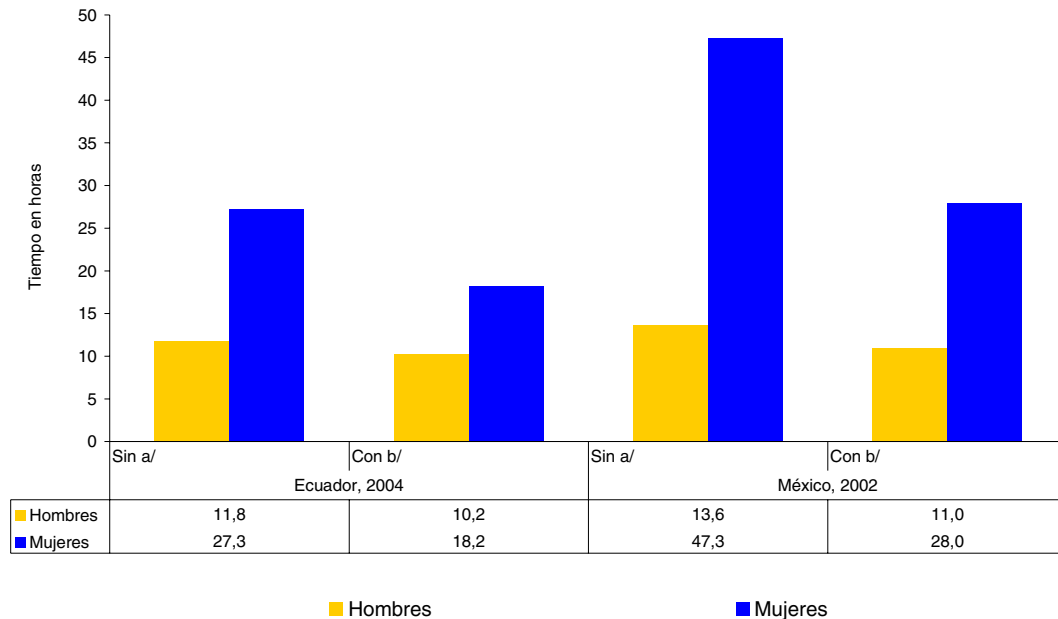


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Sin presencia de personas con dedicación exclusiva a los quehaceres del hogar.

^b Con presencia de personas con dedicación exclusiva a los quehaceres del hogar.

Gráfico II.16
PROMEDIO DE HORAS SEMANALES EN ACTIVIDADES RELACIONADAS A LOS QUEHACERES DEL HOGAR, SEGÚN PRESENCIA O AUSENCIA DE PERSONAS CON DEDICACIÓN EXCLUSIVA A ESOS QUEHACERES



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

^a Sin presencia de personas con dedicación exclusiva a los quehaceres del hogar.

^b Con presencia de personas con dedicación exclusiva a los quehaceres del hogar.

Las encuestas de uso del tiempo son un instrumento que permite analizar el trabajo tomando en cuenta los vínculos entre los ámbitos público y privado, a la vez que permite analizar el “contrato social” entre hombres y mujeres respecto de la vida cotidiana en los hogares y en la sociedad.⁴⁶ Esa información puede ser de gran valor para la formulación de políticas públicas equitativas. En los últimos años hay una mayor preocupación sobre este tema y una gran expansión en la región de este tipo de estudios, que ya han logrado un importante proceso de institucionalización en Europa por medio de la encuesta europea sobre uso del tiempo diseñada por la Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas (EUROSTAT).

La inclusión de encuestas especiales de uso del tiempo o de módulos dentro de otras encuestas ha tenido en los últimos años un fuerte impulso en América Latina (Argentina, 1998; Bolivia, 2001; Brasil, 2001; Costa Rica, 2004; Cuba, 2001; Ecuador, 2004-2005; El Salvador, 2005; Guatemala, 2000; México, 1996, 1998 y 2002; Nicaragua, 1996; Panamá, 2006; Uruguay, 2003). Es importante destacar que en algunos países se pretende superar la etapa experimental o piloto, que caracterizaba el panorama regional hace unos tres años (Milosavljevic y Tacla, 2007), y que estos instrumentos de recolección de información comienzan lentamente a formar parte de los planes oficiales de los institutos nacionales de estadística, lo que supone que haya cada vez más posibilidades de conseguir o destinar recursos para realizar estas encuestas. En este sentido, se destaca el proceso que se llevó a cabo en Ecuador, donde a

⁴⁶ Las encuestas de uso del tiempo tienen alcances mucho mayores que los relativos al trabajo doméstico; sirven para la planificación urbana, para el análisis del uso del tiempo libre y del turismo y para la gestión escolar, entre otras finalidades.

partir de 2003 se recoge información sobre el uso del tiempo con la inclusión de cuatro variables en el módulo de empleo e ingresos; desde 2004 hasta la actualidad se aplica un bloque de ocho preguntas que está incorporado de manera permanente en la Encuesta de Hogares que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). En 2005 se levantó la primera encuesta especial para tres ámbitos geográficos étnicamente diferenciados y para el segundo semestre de 2007 se prepara la aplicación de la Encuesta nacional sobre el uso del tiempo con representatividad urbana, rural y provincial, con un enfoque multiétnico y pluricultural.⁴⁷ En Cuba, la Oficina Nacional de Estadística (ONE) y la Federación de Mujeres Cubanas han llevado a cabo, en distintas etapas, encuestas nacionales de uso del tiempo que se actualizan periódicamente y cuyo resultado es que, a pesar de todos los esfuerzos gubernamentales desplegados, aún las mujeres destinan el doble de horas que los varones a las tareas domésticas, la atención de los hijos y la salud de la familia.⁴⁸ En el Caribe no se han desarrollado aún encuestas especiales sobre uso del tiempo, pero hay interesantes antecedentes en el análisis de los últimos censos de Islas Caimán (1999) y Dominica (2001) (CEPAL, 2007d).

También se realizan estudios sobre el uso del tiempo en el ámbito académico, como los llevados a cabo en Uruguay, y en el ámbito de organizaciones no gubernamentales. Cabe mencionar además el interesante esfuerzo realizado por la organización de mujeres Red Thread de Guyana mediante el que se investigaron las actividades realizadas en un día habitual por mujeres afroguyanenses e indoguyanenses y se vinculó su carga de trabajo (14 a 18 horas por día en promedio) con las condiciones en que realizan ese trabajo, con escaso acceso a la electricidad y el agua potable en los hogares. Es decir, se relacionaron las políticas de infraestructura social y de asentamientos humanos con el alcance e intensidad del trabajo doméstico no remunerado.

Recuadro II.9
AVANCES EN LA GENERACIÓN DE ESTADÍSTICAS PARA VISIBILIZAR EL TRABAJO NO REMUNERADO DE LAS MUJERES DEL ISTMO CENTROAMERICANO

País	Acciones
Costa Rica	En 2004 se incluyó un módulo especial de uso del tiempo en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Actualmente se está rediseñando esta encuesta y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos ha hecho esfuerzos por incorporar la perspectiva de género en la identificación de actividades que no son fácilmente reconocibles, más vinculadas a la actividad doméstica y a la producción familiar, características de las mujeres, de los menores o de personas mayores, que tradicionalmente no son reconocidas por la población como actividad laboral. Para 2008 se prevé aplicar la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo.
El Salvador	En 2005 se incorporó en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples un módulo sobre uso del tiempo en los hogares. En el Plan de Acción de la Política Nacional de la Mujer 2005-2009, se ha incorporado como objetivo específico 3 el contribuir al desarrollo integral de la mujer en el ámbito familiar, fomentando la distribución de responsabilidades entre los integrantes del grupo familiar. Este objetivo plantea entre sus acciones la generación de estadísticas con enfoque de género y la incorporación de mujeres que realizan trabajo doméstico no remunerado en el sistema de seguridad social.
Guatemala	El Instituto Nacional de Estadística incorporó en el año 2000 un módulo sobre uso del tiempo en los hogares sobre la base de la Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida (ENCOVI). Esto permitió generar estadísticas para el análisis de la distribución del trabajo no remunerado entre los miembros de las familias. En la Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida 2006 se incluyó nuevamente este módulo.

⁴⁷ Informe del Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) presentado a la reunión subregional para Sudamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, mayo de 2007.

⁴⁸ Comunicación de la representante del Gobierno de Cuba en el Foro virtual preparatorio de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, CEPAL, enero de 2007.

Recuadro II.9 (conclusión)

País	Acciones
Honduras	El Instituto Nacional de Estadísticas de Honduras y el Instituto Nacional de la Mujer firmaron un convenio de cooperación en 2003 con el fin de realizar acciones que permitan una adecuada recolección, procesamiento, análisis y difusión de la información relativa a las estadísticas de género. En el marco de este convenio se ha avanzado en la incorporación de dos nuevos módulos en la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples para investigar variables específicas para mujeres, a saber: violencia doméstica e intrafamiliar, y acceso y control de los recursos sociales y productivos. Para el período 2007-2010, en el plan de trabajo del Instituto Nacional de Estadísticas se incluye como uno de los principales desafíos la realización de una Encuesta sobre Uso del Tiempo en la Encuesta de Hogares que permita establecer el trabajo no remunerado que realizan los miembros de los hogares hondureños.
Nicaragua	En 1998 se realizó el primer estudio nicaraguense sobre uso del tiempo mediante la inclusión de una sección en la Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Nivel de Vida. La clasificación de la información se sistematizó de acuerdo con las categorías siguientes: trabajo productivo, trabajo reproductivo, trabajo comunitario, y estudio y recreación (incluye ocio y tiempo libre). En 2001 el Instituto Nacional de Estadísticas incorporó nuevamente un módulo sobre el uso del tiempo en los hogares en la Encuesta de Hogares para la Medición del Nivel de Vida.
Panamá	En el capítulo IV de la ley N° 4 de igualdad de oportunidades para las mujeres y su decreto ejecutivo N° 53, se señala la obligación del Estado de estudiar la repercusión que el trabajo no remunerado tiene en la población femenina, estimular el análisis de alternativas para cambiar patrones culturales que determinan la sobrecarga de trabajo no remunerado en las mujeres y establecer programas de acción tendientes a que la guarda y crianza de las niñas y los niños sean asumidas conjunta y solidariamente por ambos progenitores. Asimismo, en el acápite 5 de esta ley se señala la necesidad de diseñar instrumentos estadísticos adecuados que permitan hacer visible el trabajo de las mujeres en el hogar. En marzo de 2006 se realizó la primera Encuesta sobre Uso del Tiempo como parte de la Encuesta de Propósitos Múltiples de la Contraloría General de la República de Panamá. En 2007 se realizará nuevamente esta encuesta.
Fuente:	Julia Evelin Martínez, “Avances y desafíos en la contribución del trabajo no remunerado de las mujeres a la economía en Centroamérica y México”, México, D.F., sede subregional de la CEPAL en México, 2007, inédito, sobre la base de información oficial proporcionada por oficinas gubernamentales del Istmo Centroamericano responsables del adelanto de la mujer y de la generación de estadísticas nacionales.

K. NECESIDADES DE CUIDADO Y RESPONSABILIDADES COMPARTIDAS. LAS LLAMADAS POLÍTICAS DE “CONCILIACIÓN” ENTRE LA VIDA FAMILIAR Y LABORAL ¿SON UNA RESPUESTA?

Mientras en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995 los gobiernos de todo el mundo afirmaron su preocupación por la conciliación entre la vida familiar y laboral, las políticas que se ponían en marcha en la región iban en una dirección contraria al concepto de protección y al enfoque de derechos que caracterizó a la agenda de las Naciones Unidas. La tendencia que primó puso el énfasis en la reducción del Estado, la desregulación de los mercados y la flexibilización laboral. Las medidas adoptadas en la mayoría de los países redefinieron la relación entre estos tres elementos y aunque en el plano social se abrieron las puertas para la creación de mecanismos gubernamentales para el adelanto de la mujer, estos no alcanzaron un lugar central en las agendas públicas y se desarrollaron principalmente gracias a la presión de los movimientos de mujeres y a las contribuciones de los organismos de cooperación multilateral y bilateral.

La ausencia de debate en los años noventa sobre los problemas identificados en Beijing podría explicarse por la dificultad de articular diálogos sustentados en paradigmas aparentemente irreconciliables. La dificultad propia del abordaje interdisciplinario no fue lo único que dificultó el

análisis de la articulación entre lo social y lo político; el sacrificio del enfoque de derechos frente a la urgencia de cumplir las metas macroeconómicas también contribuyó a ello. En ese contexto, la preocupación por las relaciones entre hombres y mujeres parecía irrelevante. Los argumentos que justificaron las reformas se sustentaron, sobre todo, en la sostenibilidad financiera, por lo que una perspectiva integral con vocación social parecía incompatible.

Los estudios llevados a cabo por la CEPAL sobre las reformas previsionales (Marco, 2004b) coincidieron en que los sistemas de reparto no cumplían con su cometido debido a una combinación de factores administrativos, demográficos y laborales que no solo hacían inviable su recuperación, sino que, desde el punto de vista de la equidad de género, tendían a reproducir las inequidades del mercado laboral y dejaban sin protección a la mayoría de las mujeres que no habían ingresado al mercado de trabajo o que lo habían hecho principalmente en actividades de baja productividad, precarias y de baja remuneración. En estos estudios se reconoció la dificultad de comparar los sistemas de pensiones anteriores y los resultantes de las reformas, ya que en la formulación de estos últimos se habían abandonado principios básicos de la seguridad social, como la universalidad y la solidaridad, lo que, en definitiva, los transformaba en un sistema de ahorro individual rígido por las leyes del mercado (Uthoff, 2002).

En dichas reformas tampoco se tomó en cuenta la condición de ciudadano como fundamento para acceder a la protección del Estado. De hecho, el sistema de pensiones basado en el vínculo laboral limita el acceso a la seguridad social de las mujeres sin trabajo remunerado y continuo o que trabajan en el sector informal. En la medida que esa variable estuvo ausente en el análisis de las reformas previsionales de la mayoría de los países, las mujeres quedaron fuera del diseño de las políticas o fueron consideradas receptoras secundarias, con menor jubilación y menor cobertura. En los últimos años, se han comenzado a implementar iniciativas para corregir las distorsiones de las reformas de los años noventa y se han ampliado las voces críticas respecto de las ventajas del modelo resultante de esas reformas (CEPAL, 2006b).

En ese marco se han puesto en marcha algunas iniciativas que permiten cumplir con los acuerdos internacionales en lo que se refiere al mundo laboral (véase el anexo). En algunos países, recientemente se han promulgado normas específicas vinculadas con este objetivo, como la ley 28.983 de marzo de 2007 de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Perú, que en su artículo 6 incluye la obligatoriedad del poder ejecutivo de adoptar políticas, planes y programas que garanticen la armonización de las responsabilidades familiares y laborales.⁴⁹ Sin embargo, en la mayoría de los países, cuando se habla de “conciliar” familia y trabajo todavía se hace referencia a los arreglos o mecanismos que utilizan las mujeres para responder simultáneamente a las demandas del mundo del trabajo y de la esfera familiar, de tal manera que se logre la mejor calidad de vida posible de acuerdo con las condiciones en que se realiza el trabajo. Es decir, se hace referencia a una “necesidad” de las mujeres que parece ser individual y no de los hombres o de la sociedad en su conjunto. En este sentido, aún no se habla seriamente acerca de llevar a cabo un cambio cultural dirigido a compartir la responsabilidad de la vida doméstica entre hombres, mujeres, Estado y sector privado. De todas maneras, conciliar familia y trabajo se está transformando en un tema de la agenda pública.⁵⁰

⁴⁹ Informe del Gobierno de Perú ante la Reunión subregional para Sudamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, mayo de 2007.

⁵⁰ Las encargadas de las oficinas de la mujer expresaron claramente durante el Foro virtual preparatorio de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe que los cambios en esta dirección son muy lentos.

Una verdadera política de conciliación entre el trabajo y las responsabilidades familiares tiene que orientarse tanto a hombres como a mujeres y debe promover decididamente la participación activa de los varones en los trabajos domésticos y de cuidado, lo que contribuye a una redistribución del tiempo destinado a estas tareas entre los miembros del hogar y coadyuva a la eliminación de los roles estereotipados asociados a la tradicional división sexual del trabajo. Estos arreglos facilitan una mayor y mejor inserción de las mujeres en el mercado laboral. Sin embargo, en muchos países estas políticas solo se dirigen a las mujeres, lo que vulnera en algunos casos sus derechos como trabajadoras y refuerza la pauta cultural que les asigna las tareas de reproducción social.

Recuadro II.10

CONCILIACIÓN ENTRE LAS RESPONSABILIDADES FAMILIARES Y LABORALES EN LA PLATAFORMA DE ACCIÓN DE BEIJING

En el objetivo estratégico F.6 de la Plataforma de Acción de Beijing se señala la necesidad de fomentar la armonización de las responsabilidades de las mujeres y los hombres en lo que respecta al trabajo y la familia. Entre las medidas que han de tomar los gobiernos, se encuentran las siguientes:

- a) Adoptar políticas para asegurar la protección apropiada de las leyes laborales y los beneficios de la seguridad social respecto de los empleos de jornada parcial y los empleos temporales, para los trabajadores estacionales y los que trabajan en el hogar, a efectos de promover las perspectivas de carrera sobre la base de condiciones de trabajo que concilien las responsabilidades laborales y familiares.
- b) Elaborar políticas en la esfera de la enseñanza, entre otras, para modificar las actitudes que refuerzan la división del trabajo sobre la base del género, con el objeto de promover el concepto de responsabilidad familiar compartida en lo que respecta al trabajo doméstico, en particular en lo relativo a la atención de los niños y los ancianos.
- c) Mejorar el desarrollo de tecnologías que faciliten el trabajo profesional, así como el trabajo doméstico, y promover el acceso a esas tecnologías, estimular la autosuficiencia y las actividades generadoras de ingresos, transformar dentro del proceso productivo los papeles establecidos en función del género y dar a las mujeres la posibilidad de cambiar los trabajos mal remunerados por otros mejores.
- d) Examinar una serie de políticas y programas, incluso las leyes sobre seguridad social y los regímenes fiscales, de conformidad con las prioridades y las políticas nacionales, para determinar la manera de promover la igualdad de género y la flexibilidad en el modo en que 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, descanso y esparcimiento socialmente útiles, y en el modo en que obtienen beneficios de esas actividades.

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

Según lo expuesto por los mecanismos para el adelanto de la mujer, se considera necesario lograr una armonización entre la vida familiar y la vida laboral por medio de la legislación, los programas y las políticas públicas y se muestra preocupación por el buen funcionamiento de instituciones e instrumentos que apoyen dicha armonización, como los servicios de cuidado infantil y el otorgamiento de permisos de lactancia para las madres trabajadoras.⁵¹ Sin embargo, esta preocupación no necesariamente se refleja en la provisión suficiente de servicios, programas y presupuesto. Mas aún, el concepto de políticas de conciliación todavía es materia de debate y análisis, confundiendo la diversidad de las ofertas políticas que se orientan a facilitar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo con las que permiten efectivamente promover las responsabilidades compartidas entre mujeres y hombres. También se observa una diferencia entre los países donde se entiende que este es

⁵¹ Foro virtual preparatorio de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, CEPAL, enero y febrero de 2007.

principalmente un problema de negociación privada entre los miembros de la familia y los países donde se apunta a otorgarle al Estado un rol normativo que se refleje en la legislación laboral e incluso en la normativa que rige el quehacer de las empresas.

La heterogeneidad de situaciones en los países en relación con el cuidado de los niños más pequeños, sumada a la relativamente baja proporción de mujeres cuyo trabajo se encuentra regulado por la legislación laboral, contribuye a que las familias se enfrenten a nuevas dificultades para el cuidado de las niñas y los niños en un contexto signado por la retracción del Estado en diversos sectores sociales. El modelo ideal de políticas sociales inspiradas en el Estado de bienestar hallaba sustento en familias que suponían la existencia de “varones proveedores” y “mujeres amas de casa” y en las que la necesidad de atención de los niños quedaba cubierta con el trabajo doméstico femenino. Ese sistema —en el que el modelo de “asalariado” correspondía al varón— se promovía mediante transferencias de ingresos por asignaciones familiares o seguros sociales; además, la inserción del trabajador en el empleo formal era lo que permitía el acceso de los miembros de su familia a los sistemas de salud y seguridad social. En forma complementaria, en muchos países existían políticas universales de salud y educación. Este contexto se ha transformado significativamente a la luz de las reformas sectoriales de los años noventa, pero en las normas y contratos se sigue insistiendo en asignar a las mujeres tanto los derechos laborales compartidos con los hombres, como otros “derechos asociados al género” que implican una mayor carga de trabajo. Se fusiona irreflexivamente el derecho al trabajo con la obligación de cuidar.

Los tres componentes clave para el análisis de las posibilidades de cuidar son “tiempo para cuidar, dinero para cuidar y servicios de cuidado”. Si bien estos elementos se vinculan con las políticas públicas más allá de la legislación laboral y abarcan más que los primeros meses del ciclo de vida, resultan indicativos del modo en que se articulan las licencias por maternidad y paternidad, los subsidios otorgados por nacimiento o adopción de hijos y la reglamentación de los centros de cuidado infantil y salas cuna contiguas a los establecimientos en los que trabajan los padres y las madres (Pautassi, Faur y Gherardi, 2004).

El modo en que se estructuren estos tres elementos ofrecerá alternativas que, en cierto sentido, favorecen la consolidación de distintos modelos de cuidado en la dinámica de las relaciones de género dentro de las familias. El papel del Estado, tanto en la definición de políticas orientadas al cuidado infantil como en la regulación de relaciones laborales entre el mercado y los miembros varones y mujeres de las familias, dista de ser neutral.

En la legislación laboral, el primero de los ejes, que se relaciona con el tiempo para cuidar, se articula con el segundo, que se relaciona con la disposición de recursos económicos que permitan ocupar el tiempo de los adultos en el cuidado del niño o niña recién nacido. La mayoría de las licencias parentales —entendidas como los períodos de tiempo que un trabajador o una trabajadora puede ausentarse de su puesto de trabajo con reserva del mismo por el nacimiento, adopción o tutela de un hijo o para su cuidado, y que, por lo tanto, consisten en garantizar la disponibilidad de tiempo y dinero— se otorgan a las mujeres trabajadoras por plazos que varían considerablemente en los diversos países de la región, pero que en la mayoría de los casos no son menores a 12 semanas. En cambio, resulta notoria la diferencia en el caso de los varones, a quienes solo les corresponde entre dos y tres días a partir del nacimiento, sin la posibilidad de contar con más tiempo para el cuidado del niño o niña recién nacido. Cabe destacar que en los últimos años se han presentado numerosas iniciativas en los países de la región, muchas de las cuales ya se han convertido en leyes, por las que la licencia parental se extiende a un plazo de 10 a 20 días o, como ocurre en el caso de Chile, la normativa especifica claramente que en caso de fallecimiento de la madre, tanto la licencia como la protección contra el despido se traslada al padre. A su vez, se otorga a la madre o al padre (según decisión de la primera) licencias extraordinarias durante el

primer año de vida del niño, válidas en los casos en que el bebé presente una enfermedad grave. En Colombia, la ley 755 de 2002, denominada “ley María”, concede al esposo o compañero permanente una licencia de paternidad de ocho días si ambos padres cotizan en la seguridad social o de cuatro días si solo cotiza la madre, y en las Islas Caimán se aprobó en 2005 una ley por la que se otorgan dos semanas de licencia paterna a los trabajadores civiles (una semana pagada y la segunda sin pago). En Puerto Rico, la ley 165 del 10 de agosto de 2002 enmienda la ley de servicio público a fin de garantizar a las mujeres la licencia de maternidad y extenderla a 12 semanas; además, la ley 184 del 3 de agosto de 2004 establece el derecho a obtener licencias especiales como la licencia de paternidad por cinco días y para el cuidado de familiares. En Granada, se acordó en 1999 el otorgamiento de una licencia adicional por razones de responsabilidad familiar a todo empleado varón o mujer pero la duración de esta licencia se determina junto con el empleador, lo que no siempre es satisfactorio según las necesidades de las trabajadoras y los trabajadores.

La oferta estatal de cuidado para la niñez en edades tempranas es insuficiente en la mayoría de los países de la región salvo en Uruguay y Cuba. La oferta privada llega solo a un reducidísimo grupo de personas. Por ello, las mujeres de familias en proceso de cambio se convierten en la red de protección social. Los receptores del cuidado, en este caso los niños y niñas, pagan el precio de la deficiencia estatal y el ajuste familiar. En el caso de la niñez, las disparidades en la obtención del cuidado profundizan las desigualdades sociales, y la oportunidad y calidad del cuidado determinan el futuro de los niños y niñas. Sin embargo, en la mayoría de los países se reconocen las necesidades de cuidado a partir de los seis años, momento en que se inicia la educación escolar.

La existencia de los centros de cuidado infantil o salas cuna se relaciona con el tercer componente clave: los servicios de cuidado infantil para hijos e hijas de trabajadores o trabajadoras. En este sentido, la reglamentación sobre espacios destinados a tal fin y vinculados con el lugar del empleo es sumamente variable en cada uno de los países de la región, pero en su gran mayoría el criterio utilizado en la normativa compromete a los empleadores a disponer de salas de cuidado infantil en función del número de trabajadoras mujeres que emplee. Con ello, en la ley no solo se presupone que será la trabajadora madre quien concurrirá al lugar de trabajo con su hijo, sino que además se permite al empleador no contratar un mayor número de trabajadoras para evitar la carga extra que supone costear una nueva sala de cuidado infantil.

En Argentina, el artículo 179 de la ley N° 20.744 de contrato de trabajo impone a los empleadores la habilitación de salas maternas y servicios de cuidado infantil en función del número de trabajadoras empleadas. Este artículo nunca fue reglamentado. La ley 11.317 estableció que esta obligación rige si se emplean más de 50 trabajadoras mayores de 18 años; posteriormente se dispuso la instalación de jardines maternas zonales para hijos e hijas de madres menores de 18 años (ley 20.582). Sin embargo, ninguna de estas disposiciones ha sido reglamentada ni se aplica en forma coordinada; tampoco se ha desarrollado un sistema que garantice a la madre el cuidado de los niños durante la jornada de trabajo. Algunos convenios colectivos de trabajo reconocen el derecho al uso de un servicio de cuidado infantil o a recibir una compensación económica cuando estas no existen.

La legislación laboral de Costa Rica no contempla la existencia de servicios para el cuidado de niñas y niños en los lugares de trabajo. En cambio, garantiza que “toda madre en época de lactancia podrá disponer en los lugares donde trabaje de un intervalo de quince minutos cada tres horas o si lo prefiere, de media hora dos veces al día durante sus labores, con el objeto de amamantar a su hijo, salvo en el caso de que mediante un certificado médico se pruebe que solo necesita un intervalo menor” (Código de Trabajo, artículo 97). En Puerto Rico, la ley 155 obliga a las agencias gubernamentales —en su calidad de

patronos— a crear un espacio adecuado para la extracción de leche materna y establece que el área de lactancia no podrá coincidir con los servicios sanitarios.⁵²

A pesar de la variedad de legislaciones, todas aplican criterios discriminatorios que construyen capacidades diferentes en varones y mujeres para el cuidado de los niños pequeños, de los enfermos y de los adultos mayores. En este último caso, esto es aún más visible, ya que en términos de regulaciones en el ámbito del trabajo no hay ninguna disposición al respecto, solamente la cobertura ante esta contingencia del trabajador asalariado por medio del sistema previsional. Pero no existen normas acerca de la posibilidad de que los trabajadores y trabajadoras asuman responsabilidades de cuidado de sus progenitores, algo que ocurre con mayor frecuencia dada la longevidad de los adultos mayores en la región. Con excepción de la República Bolivariana de Venezuela en cuya Constitución se establece que “el padre y la madre tienen el deber de criar, formar (...) a sus hijos o hijas, y estos o estas tienen el deber de asistirlos o asistirles cuando aquel o aquella no puedan hacerlo por sí mismos o por sí mismas” (artículo 76). Solo en caso de muerte, tanto de padres como de suegros, se establece una licencia de entre uno y tres días según los países.

Sin embargo, en algunos países se han adoptado medidas de política que cabe destacar. Es el caso de Costa Rica, donde el 8 de marzo de 2007 se presentó la Política para la Igualdad y la Equidad de Género definida para un período de 10 años y que se formula alrededor de seis ejes estratégicos. El primer eje es “el cuidado de la familia como responsabilidad social y la valoración del trabajo doméstico” y se establece la meta de que en 2017 toda mujer que requiera de servicios de cuidado de niños y niñas para desempeñarse en un trabajo remunerado cuente con al menos una alternativa de cuidado pública, privada o mixta de calidad. Para ello, se acordó centrar los esfuerzos en dos líneas de trabajo: i) la creación de una infraestructura social del cuidado que supone necesariamente la expansión de la cobertura y el mejoramiento de la calidad de la oferta actual de servicios, y ii) la promoción de cambios culturales a favor de la responsabilidad compartida entre mujeres y hombres.⁵³

En Cuba, en el marco del Plan de Acción Nacional de Seguimiento a la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer, se definieron 90 medidas con el fin de transversalizar el enfoque de género en todos los ámbitos de la acción estatal y precisar las instancias o ministerios responsables. De esta forma se han abordado asuntos como la segregación ocupacional, el acceso a puestos directivos, la integración de la mujer en el mercado laboral y la responsabilidad compartida en las obligaciones reproductivas. En materia de derechos sexuales y reproductivos destacan 14 medidas relativas a la promoción de la responsabilidad compartida en la vida sexual y familiar, así como la adaptación y capacitación del personal de los servicios educativos y de salud según las necesidades de las mujeres. La legislación garantiza a la madre trabajadora una licencia de maternidad remunerada durante 18 semanas tras las cuales puede seguir cuidando a su niño hasta que cumpla un año, conservar el empleo y recibir una prestación social que asciende al 60% de la remuneración percibida anteriormente. Existe, además, la posibilidad de compartir la licencia con el padre, según lo decida la pareja. En materia de trabajo no remunerado de cuidado, a las madres con hijos que tienen alguna discapacidad se les mantiene el mismo salario como reconocimiento al cuidado que les brindan (Aguilar, 2002; PNUD, 2005).

⁵² Informe de la oficina de la Procuradora de la Mujeres del Estado Libre Asociado de Puerto Rico presentado en la Reunión subregional de México y Centroamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Ciudad de Guatemala, 17 y 18 de mayo de 2007.

⁵³ Informe del Gobierno de Costa Rica presentado en la Reunión subregional de México y Centroamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Ciudad de Guatemala, 17 y 18 de mayo de 2007.

En la Unión Europea se ha diseñado un conjunto mínimo de nueve indicadores, algunos de índole cuantitativa y otros de carácter cualitativo, con el objeto de hacer un seguimiento de los acuerdos de la Plataforma de Acción de Beijing sobre armonización de la vida familiar y laboral. Como se expresa en un informe realizado para el Parlamento Europeo (Almenara Estudios Económicos y Sociales, 2004), la característica más interesante es que el uso del tiempo es la unidad básica en seis de los nueve indicadores; otros se refieren a aspectos de cuidado de niños y adultos dependientes, y uno recoge genéricamente políticas globales, especialmente de empleo. Si bien en algunos casos habría que hacer una adaptación a la realidad de América Latina y el Caribe, es una propuesta de indicadores que puede tenerse en cuenta, ya que con la información disponible es posible calcular varios de ellos (véase el recuadro II.11).

Recuadro II.11

UNIÓN EUROPEA: CONCILIACIÓN ENTRE LA VIDA FAMILIAR Y LA VIDA LABORAL, INDICADORES CUALITATIVOS Y CUANTITATIVOS

En la propuesta de indicadores cualitativos y cuantitativos de la Unión Europea para medir la conciliación entre la vida familiar y la vida laboral se encuentran varios cuyo cálculo sería de interés para los países de América Latina y el Caribe, especialmente los siguientes:

1. Hombres y mujeres ocupados y ocupadas con permisos parentales (pagados y no pagados), como proporción del total de padres ocupados.
2. Distribución de los permisos parentales entre hombres y mujeres ocupados y ocupadas, como proporción del total de permisos parentales.
3. Niños cuidados fuera de la familia, como proporción del grupo de niños de la misma edad:
 - antes de entrar en la educación no obligatoria (durante el día);
 - en la educación no obligatoria o sistema preescolar (fuera del horario preescolar);
 - en la educación (fuera del horario escolar).
4. Políticas globales e integradas, particularmente políticas de empleo, dirigidas a promover el equilibrio entre la vida familiar y laboral.
5. Proporción de mujeres y hombres mayores de 75 años dependientes (que no pueden realizar las tareas diarias) que:
 - viven en instituciones especializadas;
 - reciben ayuda (no familiar) a domicilio;
 - son cuidados por su familia;
6. Horario de apertura de los servicios públicos durante la semana y los fines de semana.
7. Horario de apertura de los comercios durante la semana y los fines de semana.
8. Tiempo total dedicado por día por cada padre empleado que vive en pareja y que tiene uno o más hijos menores de 12 años o adultos dependientes:
 - tiempo de trabajo pagado;
 - tiempo de desplazamiento;
 - tiempo básico dedicado a labores domésticas;
 - otro tiempo dedicado a la familia (educación y cuidado de los hijos y cuidado de adultos dependientes).
9. Tiempo total dedicado por día por cada padre empleado que vive solo y que tiene uno o más hijos menores de 12 años o adultos dependientes:
 - tiempo de trabajo pagado;
 - tiempo de desplazamiento;
 - tiempo básico dedicado a labores domésticas;
 - otro tiempo dedicado a la familia (educación y cuidado de los hijos y cuidado de adultos dependientes).

Fuente: Almenara Estudios Económicos y Sociales, *Los sistemas de seguridad social en la Unión Europea y su impacto en la reconciliación de vida familiar y vida laboral*, Comisión de Derechos de la Mujer del Parlamento Europeo, julio de 2004.

No son muchas las experiencias de políticas exitosas sobre este tema en la región, aunque se han dado pasos importantes como el Código de buenas prácticas para el sector público en Chile, el modelo de reconocimiento de la “empresa familiarmente responsable” por parte de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social de México, las normas de paternidad responsable en Costa Rica y varios programas de capacitación laboral para mujeres. La experiencia internacional indica que algunas medidas de largo aliento enmarcadas en una estrategia integral de igualdad de género pueden reducir la brecha entre mujeres y hombres.

En el ámbito privado se ha visto en los últimos años un auge de la denominada responsabilidad social empresarial entendida como la contribución activa y voluntaria de las empresas al desarrollo social, económico y ambiental con el objetivo de mejorar su nivel de competitividad en el mercado y, por lo tanto, su valor agregado. Esta responsabilidad va más allá del cumplimiento de las leyes y las normas cuyo respeto y estricto cumplimiento se da por sentado. En este concepto de administración se engloban un conjunto de prácticas, estrategias y sistemas de gestión empresariales que persiguen un nuevo equilibrio entre las dimensiones económica, social y ambiental.

De la responsabilidad social empresarial se puede destacar el interés por la sostenibilidad de las prácticas relacionadas con el buen gobierno de las empresas, el espíritu de cooperación de estas con sus clientes, proveedores, competidores, gobiernos, los compromisos de transparencia que adquieren las empresas con la sociedad y que se hacen efectivos mediante la rendición de cuentas, normalmente por medio de informes o memorias anuales verificables por organismos externos y, por último, la ciudadanía corporativa entendida como el conjunto de derechos y obligaciones de la empresa dentro de la comunidad a la que pertenece. Sin embargo, se nota la ausencia de buenas prácticas enfocadas a mejorar la armonización entre la vida familiar y la vida laboral de los trabajadores y las trabajadoras.

El aumento de la población adulta mayor y el paulatino incremento en la esperanza de vida han suscitado interés por el funcionamiento de los sistemas de cuidado y el rol de las mujeres en la prestación de servicios de asistencia no remunerados, pero los servicios sociales de apoyo a la reproducción social de la población adulta mayor no han logrado un pleno respaldo público, por lo que la familia y, en menor medida, el mercado actúan como el principal mecanismo de absorción de riesgos asociados a la vejez. En los países de la región este es un tema particularmente sensible, debido a que el proceso de envejecimiento ha sido más rápido y reciente que en los países desarrollados y a que las condiciones socioeconómicas no han permitido instaurar medidas públicas suficientes para cubrir las necesidades de asistencia de una población adulta mayor en aumento.

En varios países, solo una minoría recibe protección social formal en la vejez. Se trata de personas mayores jubiladas y pensionadas que ejercen de manera relativamente eficaz sus derechos económicos, aunque no siempre sus ingresos son suficientes para garantizar su seguridad económica. El resto de la población de edad avanzada —compuesta mayoritariamente por mujeres, habitantes rurales y personas indígenas o migrantes— no tiene acceso expedito a mecanismos institucionales para satisfacer plenamente sus necesidades de atención, lo que se debe al limitado acceso a pensiones no contributivas, a la escasa e inadecuada cobertura de atención de los sistemas públicos de salud y a la falta de servicios sociales para fortalecer la autonomía. En la práctica, estos grupos dependen casi exclusivamente de la posibilidad de recibir cuidados de sus parientes para sobrevivir, un asunto en el cual las mujeres cumplen un rol fundamental.

Según CEPAL/CELADE (2003a), una causa importante del incremento futuro de la proporción de personas mayores en la población son los cambios en la mortalidad en el período comprendido entre 1930 y 1990, producto de la disminución de la mortalidad asociada a enfermedades infecciosas en los 10

primeros años de vida. Las cohortes que alcancen los 60 años entre 2000 y 2020 experimentarán los beneficios de la tecnología médica introducida durante el período posterior a la segunda guerra mundial. Por lo tanto, sus ganancias “de supervivencia” obedecen más a la reducción exitosa de la exposición a enfermedades infecciosas, a los mejores tratamientos y a las recuperaciones más rápidas, que a las mejoras en los niveles de vida (Palloni, DeVos y Peláez, 2002).

Probablemente, en América Latina y el Caribe estas generaciones presenten en el futuro peores niveles de salud que los de las personas mayores de países desarrollados (CEPAL/CELADE, 2003a). Como corolario, se prevé que en los próximos 50 años aumentará la demanda de cuidado, en un contexto en el que el envejecimiento secundario (aumento de personas de más de 80 años) tendrá un incremento rápido y superior al observado en las últimas décadas (Huenchuan y Guzmán, 2004). Una de las fuentes más importantes de cuidado en la vejez es la familia. De los datos de la Encuesta sobre salud, bienestar y envejecimiento (SABE) surge que alrededor de 2000 una proporción importante de personas mayores de siete ciudades de América Latina y el Caribe recibe apoyo familiar para el desarrollo de actividades funcionales e instrumentales de la vida diaria (véase el cuadro II.4).

Cuadro II.4
**SIETE CIUDADES SELECCIONADAS: PROPORCIÓN DE PERSONAS MAYORES
CON DIFICULTAD Y QUE RECIBIERON AYUDA EN ACTIVIDADES DE LA
VIDA DIARIA SEGÚN CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS ^a**
(En porcentajes)

Características	Actividades funcionales ^b		Actividades instrumentales ^c	
	Tienen dificultad	Reciben ayuda ^d	Tienen dificultad	Reciben ayuda ^d
Edad (en años)				
60-64	13	26	15	75
65-74	15	33	21	79
75 y más	31	51	47	88
Sexo				
Hombres	15	43	20	83
Mujeres	23	42	35	84
Estado conyugal				
no casados	23	43	35	85
casados	16	40	21	82

Fuente: Paulo Saad, “Transferencias informales de apoyo de los adultos mayores en América Latina y el Caribe: estudio comparativo de encuestas SABE”, *Notas de población*, N° 77 (LC/G.2213-P), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL, 2003.

^a México, La Habana, São Paulo, Buenos Aires, Montevideo, Santiago, Bridgetown.

^b Actividades funcionales: actividades de la vida diaria como lavarse, asearse, salir de la cama, vestirse y comer.

^c Actividades instrumentales: actividades de la vida diaria tales como limpieza del hogar, preparación de la comida y contactos esenciales con el exterior (ir a la tintorería, al correo, a la zapatería; salir a comprar ropa o comida; usar teléfono y el transporte público).

^d Entre los que tienen dificultad.

Los datos también muestran que la proporción de mujeres con alguna dificultad es mayor que la de hombres. Estudios basados en estos datos muestran también que en la vejez las condiciones de salud de las mujeres son peores que las de los hombres. En todos los indicadores de salud obtenidos se observan estos resultados, habiéndose controlado el efecto de variables como la edad o el nivel socioeconómico (Béland y otros, 2007). En la muestra de Chile, la proporción de personas que reciben ayuda para

actividades funcionales (cerca del 52%) es el doble de las que reciben ayuda en Uruguay (cerca del 26%). En general, la proporción de personas que reciben ayuda para actividades instrumentales es significativamente mayor que la de las que reciben ayuda para actividades funcionales y varía de poco menos del 70% en Argentina hasta casi un 92% en Brasil. Otro aspecto documentado por esta encuesta es que el apoyo más importante proviene de los miembros que conviven en el hogar, seguido por el de los hijos e hijas que viven fuera de él (Saad, 2003).

Estos datos muestran la magnitud del aporte familiar en la reproducción social de la población de edad avanzada. Sin embargo, y tal como han señalado distintos autores, al hablar de familia es necesario distinguir la labor de las mujeres en la provisión de servicios de cuidado (Sánchez, 1996).

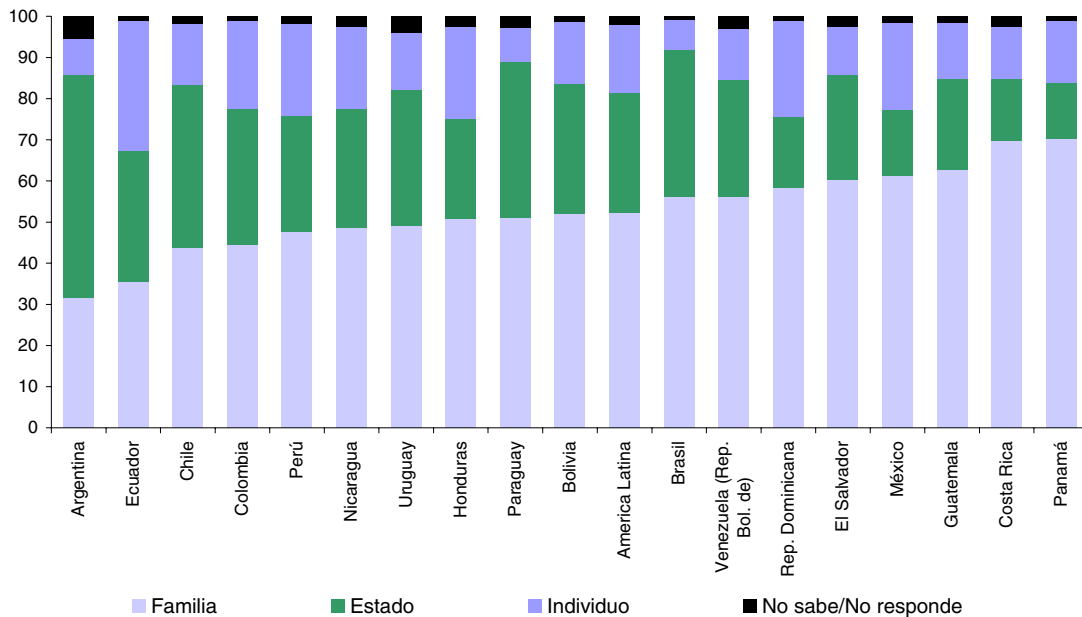
En general, el cuidado se asocia únicamente a los niños, por lo que los otros tipos de cuidado pasan a ser invisibles. Junto con lo anterior, generalmente se piensa que la carga de cuidado se concentra en la juventud, porque las mujeres tienen a su cargo a los niños, pero las evidencias demuestran que las mujeres también pueden ser cuidadoras en otras etapas de la vida y que prestan cuidados más de una vez en su ciclo de vida: comienzan con los hijos, siguen con los padres y luego con el cónyuge enfermo. Estas tres etapas de cuidado corresponden por lo general a tres momentos demográficos de las mujeres: la juventud, la adultez y la madurez (Robles, 2003). En efecto, la tradición, la socialización y las relaciones económicas sitúan a las mujeres en el centro de la tarea de cuidado de las personas mayores —y, por cierto, de otros grupos sociales— y esto suele ser así independientemente de si la mujer realiza un trabajo remunerado o se dedica a las labores domésticas.

Para los sistemas de cuidado el problema no es el aumento de la población adulta mayor, sino que las sociedades no hayan creado las condiciones óptimas para enfrentar el fenómeno y sus consecuencias. Más aún, en América Latina y el Caribe se discute si los cuidados deben ser brindados por la familia, el mercado o el Estado (CEPAL/CELADE, 2003b). Así lo demuestran los datos de la encuesta Latinobarómetro que, en el año 2006, revelan que en la mayoría de los países los entrevistados y las entrevistadas opinan que la responsabilidad de que las personas mayores disfruten de buenas condiciones de vida depende de la familia y, en menor medida, del Estado y del individuo (véase el gráfico II.17).

Esta coincidencia en las opiniones registradas en diferentes países es preocupante, puesto que, tal como ha advertido la División para el Adelanto de la Mujer (Naciones Unidas, 2002), cuando se responsabiliza a la familia del bienestar de las personas mayores, tácitamente se recurre a una mujer como recurso disponible para prestar cuidado.

En todas las sociedades se espera que sea la mujer la que cuide a los demás miembros de la familia sin percibir remuneración alguna. La mujer puede quedar atrapada en un círculo vicioso: la expectativa de que realice tareas no remuneradas interfiere con la evolución de su carrera y luego recibe una pensión de menor cuantía, ya que se integra al mercado de trabajo en forma intermitente. Por último, la insuficiencia de las prestaciones económicas que reciben las mujeres aumenta su dependencia de los demás miembros de la familia, habitualmente otras mujeres. Si el Estado o la sociedad no intervienen, este ciclo se repite (Naciones Unidas, 2002).

Gráfico II.17
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ¿QUIÉN ES RESPONSABLE DE ASEGURAR BUENAS CONDICIONES DE VIDA PARA LAS PERSONAS MAYORES?



Fuente: José Miguel Guzmán, “Family support in old ages in Latin America”, documento presentado al Seminario sobre envejecimiento en países en desarrollo: construyendo puentes para la integración de la agenda de investigación, Santiago de Chile, 23 y 24 de abril de 2007.

Los servicios sociales están estratégicamente ubicados entre el sistema formal de protección social y las redes familiares y comunitarias. Se dedican al apoyo personal y a la atención domiciliar o residencial. Estos servicios encuentran su fundamentación jurídica en los derechos sociales, que están orientados a asegurar un nivel básico de servicios que garanticen el desarrollo de los individuos y de las colectividades mediante la intervención estatal en la prestación de servicios y la distribución de bienestar. Responden más específicamente al derecho a la protección de la familia (artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) que establece que los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales tienen el deber de crear servicios sociales en apoyo de la familia cuando existan personas de edad en el hogar y de aplicar medidas especiales destinadas a las familias de bajos ingresos que deseen mantener en el hogar a las personas de edad avanzada (Naciones Unidas, 1995b). Con relación a este derecho, algunos países han incluido en sus normas algunas medidas para aumentar la disponibilidad, sostenibilidad y adecuación de los sistemas de protección familiar de las personas mayores.

Recuadro II.12
EJEMPLOS DE SERVICIOS SOCIALES PARA LAS PERSONAS MAYORES

En una categorización de los servicios sociales, estos se dividen en dos tipos: atención social y atención de la salud. La atención social consiste en el apoyo emocional y práctico, mientras que la atención de la salud es la que proporcionan personas capacitadas bajo la supervisión de profesionales de salud y constituyen actividades muy especializadas. Entre las ventajas de este tipo de servicios cabe enumerar que permiten aliviar la carga emocional y económica del cuidado que suelen sobrellevar las mujeres y que facilitan que las personas continúen viviendo con dignidad y envejeciendo en sus casas.

TIPOLOGÍA DE PROGRAMAS DE ATENCIÓN DOMICILIARIA PARA PERSONAS MAYORES

Tipo de servicio	Descripción
Servicios de asistencia en el hogar basados en voluntarios y voluntarias	Forman parte de un programa de atención en el hogar con recursos financieros y profesionales limitados. Los voluntarios y voluntarias desempeñan un rol crucial en el mantenimiento de la calidad de vida de las personas mayores al brindarles atención social y amistad
Servicios remunerados de asistencia en el hogar	Incluyen el cuidado personal, quehaceres domésticos, lavado de ropa, administración del hogar, compras, preparación o reparto a domicilio de alimentos y acompañamiento
Servicios de enfermería en el hogar	Proporcionan atención de enfermería a corto plazo, a menudo con un propósito determinado, como el tratamiento de escaras
Servicios médicos en el hogar	Prestan atención médica a personas mayores muy frágiles y de bajos ingresos. Sin embargo, se trata de un servicio caro y la oferta de médicos para la atención en el hogar suele ser reducida
Servicios de manejo de casos	Incluye un diagnóstico de las necesidades de la persona mayor y se coordina una red de servicios tanto formales como informales para ofrecerle un paquete básico de atención y apoyo

Fuente: HelpAge Internacional, “La creciente necesidad de atención en el hogar”, Revista Horizontes, N° 58.

En la República Bolivariana de Venezuela, la ley de servicios sociales de 2005 prevé la formulación de programas destinados a la atención domiciliaria para las personas mayores a fin de prestar servicios de salud, recreación, acompañamiento y alimentación. En Costa Rica, la ley 7.935 de 1999 promueve la permanencia de las personas mayores en su núcleo familiar y comunitario y la asistencia social, en caso de desempleo, discapacidad o pérdida de sus medios de subsistencia. En la República Dominicana, la ley 352-98 de 1998 establece como derecho fundamental de las personas mayores, el vivir al lado de su familia, con dignidad, en un ambiente que satisfaga plenamente sus diversas necesidades. En El Salvador, la ley de atención integral para la persona adulta mayor de 2002 establece que la familia tendrá la responsabilidad primaria de atención a las personas mayores y que el Estado estará obligado a brindar apoyo a través de las instancias respectivas; pero a falta de familia, el Estado garantizará la atención de estas personas mediante la institución correspondiente. En Brasil, la ley 10.741 de 2003 establece la prioridad de atención de la persona mayor por su propia familia frente a la atención en asilos, excepto en los casos que lo necesiten, e instaura novedosas formas de hacer efectivo este derecho (Huenchuan y Morlachetti, 2006).

En todos los países se otorga a la familia un papel fundamental en la provisión de cuidados y se garantiza la permanencia de la persona mayor en el hogar. Llama la atención, sin embargo, que las legislaciones no dispongan mecanismos de protección y garantías específicas para las mujeres que prestan cuidado, y que se aluda, una vez más, a la familia en términos generales sin hacer distinción de género alguna. Los principales vacíos que se detectan al respecto son los siguientes: i) no se hace mención de los

derechos económicos de las mujeres que prestan cuidado (se asume que la función de cuidado se presta de manera gratuita y que forma parte de la red de reciprocidad filial); ii) no se protege el derecho a la seguridad social de las mujeres que prestan cuidados y no se establecen medidas compensatorias para disminuir los efectos de la intermitencia laboral de las mujeres, producto de la ocupación en este tipo de servicios, y iii) no se protege el derecho a la salud de las mujeres que prestan cuidados. Como ha sido ampliamente documentado, el cuidado es una tarea que conlleva riesgos de salud física y mental importantes; en este sentido, no se protege a las mujeres que prestan cuidados con servicios de salud acordes a las necesidades y al tiempo que disponen para cuidar de sí mismas.

La mirada a la igualdad de género desde la perspectiva del trabajo no remunerado de cuidado permite analizar el mundo del trabajo desde un punto de vista habitualmente ignorado en el análisis económico y social. Esta perspectiva de análisis rompe con la dicotomía entre el ámbito público y el ámbito privado que conduce a la focalización en las actividades no remuneradas y otorga al trabajo de cuidado un rol subsidiario, complementario y natural basado en el orden de género vigente. En este documento se han visto todas las dimensiones que inciden en la igualdad de género, como el empleo, el trabajo no remunerado, la seguridad social y, sobre todo, la contribución esencial no contabilizada del trabajo en la esfera privada, que se constituye en un pilar fundamental del desarrollo. Si bien la dicotomía entre el ámbito público y el ámbito privado —familiar no empresarial— tiene una trayectoria histórica muy antigua, no es sino hasta las últimas décadas que comienza a entrar en crisis, porque las mujeres ingresan masivamente al mercado de trabajo, necesitan quedarse en él y quieren construir su autonomía a partir de su independencia económica, lo que además ha sido fomentado por los cambios demográficos, particularmente el control de su fecundidad y de su vida reproductiva, sus logros educativos y la creciente demanda de participación en la vida democrática, como se ha visto en la primera parte de este documento.

El cambio de perspectiva en el análisis permite identificar las contribuciones de las mujeres en lugar de sus carencias y pone en evidencia el subsidio no monetario que aportan a lo largo del tiempo y que se destina al cuidado no remunerado de los niños, enfermos, personas mayores y otros miembros de la familia. Asimismo, la sobrecarga de trabajo a la que están sometidas la mayoría de las mujeres permite obtener ingresos laborales indispensables para la superación de la pobreza y el logro del bienestar, lo que conduce a situaciones abiertamente desgarradoras en el caso de las mujeres pobres que deben sacrificar el cuidado de sus propios seres queridos, porque trabajan en otros hogares o salen de sus países, lo que constituye una suerte de seguro social informal con el que las economías suplen la ausencia de políticas públicas universales y solidarias.

En la introducción de este documento se afirma que las mujeres del siglo XXI enfrentan el desafío de la igualdad a partir de la conquista de sus libertades. El diagnóstico presentado en este segundo capítulo da cuenta de los desafíos en materia de políticas públicas que deben abordarse para conjugar la conquista de derechos civiles y políticos y la conquista de derechos económicos y sociales en las esferas privada y pública.

III. HACIA UNA AGENDA DE INVESTIGACIÓN Y POLÍTICAS

El proceso de elaboración del presente documento demostró la necesidad de poner en marcha una agenda de investigación y políticas a corto y mediano plazo en torno a los dos temas tratados: participación política y paridad de género en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles y análisis de la contribución de las mujeres a la economía y la protección social, especialmente en relación con el trabajo no remunerado.⁵⁴

Lo que a continuación se presenta toma en cuenta las recomendaciones surgidas durante las reuniones subregionales preparatorias de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe para Centroamérica y México, el Caribe y Sudamérica que se celebraron en mayo de 2007 (en Ciudad de Guatemala, los días 16 y 17 de mayo; St. John's, Antigua y Barbuda, 23 y 24 de mayo, y Santiago de Chile, 28 y 29 de mayo, respectivamente).⁵⁵ Más que un listado de temas para la investigación y la formulación de políticas públicas, aquí se presentan dos propuestas estratégicas que se caracterizan por:

- i) tender puentes entre el conocimiento y la investigación, por una parte, con las políticas públicas sobre paridad y trabajo no remunerado, por otra;
- ii) responder a las necesidades de los gobiernos miembros de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe;
- iii) proponer una investigación multidisciplinaria, que apunte a entender problemas complejos relativos a la igualdad de género en los dos campos temáticos considerados;
- iv) establecer un trabajo cooperativo entre todos los actores involucrados a nivel nacional y regional, basado en el intercambio de buenas prácticas.

La agenda de investigación propuesta para la formulación de políticas se sustenta en los siguientes principios:

- i) desarrollar nuevos conocimientos que ayuden a entender la naturaleza de los problemas surgidos en el ámbito de las políticas de género en la región;
- ii) integrar estos conocimientos en la estrategia de fortalecimiento institucional de los Estados y, sobre todo, de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer;
- iii) realizar el activo liderazgo de estos mecanismos por medio de su participación en la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe;
- iv) tomar en cuenta las especificidades regionales y promover el intercambio intrarregional en beneficio de todas las mujeres.

⁵⁴ Esta propuesta se inspira en la metodología de investigación para el desarrollo del Consejo Asesor en Investigaciones para el Desarrollo de los Países Bajos (RAWOO).

⁵⁵ Véanse los informes correspondientes.

A. PARIDAD EN LOS PROCESOS DE ADOPCIÓN DE DECISIONES

1. Identificación de nuevos temas de investigación

En las reuniones subregionales preparatorias de la décima Conferencia Regional y durante la elaboración del presente documento se plantearon preguntas relevantes acerca de la forma en la que opera el sistema de género dentro de los partidos políticos y respecto del ejercicio del liderazgo de las mujeres, así como sobre las correlaciones entre participación política, representación y acceso al poder, la pobreza, la condición étnica, la edad, el ejercicio de los derechos reproductivos, los niveles y tipos de violencia y otras variables que influyen el ejercicio de la ciudadanía, la participación social y política y el acceso a los espacios de poder.

2. Objetivos de la política o estrategia

Los objetivos a los que apunta la propuesta de investigación son:

- i) identificar las estrategias más exitosas y sostenibles para promover y mantener la participación política de las mujeres;
- ii) documentar el aporte de los liderazgos femeninos en los parlamentos, el poder ejecutivo, el poder local y otros ámbitos de toma de decisiones como el poder judicial, sectores empresariales y organizaciones sociales;
- iii) analizar los vínculos entre la participación y la toma de decisiones de las mujeres, por una parte, y la pobreza, el trabajo no remunerado y el ejercicio de sus derechos, especialmente los derechos reproductivos, por otra;
- iv) conocer el aporte del trabajo no remunerado de las mujeres dentro de los partidos políticos;
- v) dar cuenta de las experiencias regionales en curso, identificando las características específicas de la paridad en la región.

Las posibles investigaciones estarán orientadas a la toma de decisiones; la mayoría deberá limitarse al ámbito nacional mientras un conjunto más restringido deberá tener un carácter comparativo regional.

3. Instrumentos que deben desarrollarse

Tomando en cuenta el estado actual de la investigación, se hace necesario dar prioridad al fortalecimiento de las capacidades institucionales para:

- i) recopilar datos sobre participación y representación política de las mujeres;
- ii) optimizar el uso de las fuentes disponibles, como la base de datos de la Unión Interparlamentaria, que ofrece información actualizada sobre la participación de las mujeres en los parlamentos;

- iii) contribuir al mantenimiento de la base de datos de la CEPAL sobre participación en los poderes ejecutivos, para analizar procesos a largo plazo y tendencias en lo que respecta a la presencia de las mujeres en los gabinetes nacionales;
- iv) analizar la información disponible, con miras a ofrecer argumentos y bases sólidas para la formulación de políticas públicas —incluidas las reformas legislativas— que permitan avanzar hacia la paridad como horizonte posible;
- v) desarrollar estudios cualitativos sobre la relación entre la dimensión cultural del sistema de sexo-género y los obstáculos a la participación política de las mujeres.

B. IMPACTO DEL TRABAJO DEL CUIDADO NO REMUNERADO EN LA PROTECCIÓN SOCIAL

1. Identificación de nuevos temas de investigación

Entre los temas de investigación que suscitaron más consenso se señaló, en primer lugar, la necesidad de fortalecer y afinar el marco conceptual del cuidado, precisando los alcances de los conceptos de trabajo reproductivo, economía del cuidado, trabajo no remunerado, reingeniería del tiempo y conciliación entre familia y empleo, entre otros, y procediendo a una mayor delimitación conceptual del campo analítico que se puede cubrir con estos temas.

También se solicitó el establecimiento de una tipología o clasificación de las políticas públicas, en la que se diferencie entre las que están orientadas a favorecer el cuidado de los niños, facilitar la salida de las mujeres al trabajo y promover las responsabilidades compartidas entre mujeres y hombres.

2. Objetivos de la política o estrategia

Esta propuesta de investigación tiene los siguientes objetivos:

- i) evaluar los costos de la protección social universal para todas las mujeres (incluidas las trabajadoras de casa particular, las amas de casa y las trabajadoras agrícolas), desvinculándola de su inserción al mercado laboral. Este estudio podría hacerse en los países donde hay reformas en curso;
- ii) documentar la situación jurídica y el cumplimiento efectivo de los derechos de las trabajadoras domésticas, para impulsar la armonización de sus derechos con los de las demás trabajadoras;
- iii) evaluar el efecto de los programas de cuidado infantil en el tiempo de las mujeres y los hombres;

- iv) estudiar en profundidad temas de creciente importancia en el ámbito del trabajo de cuidado, a saber: el peso adicional de trabajo para las mujeres enfrentadas al cuidado de enfermos de VIH/SIDA en las familias; la transnacionalización del cuidado, y el aporte de las trabajadoras domésticas migrantes a las remesas;
- v) conocer el impacto de la legislación de familia en la autonomía económica de las mujeres.

3. Instrumentos que deben desarrollarse

Sobre la base del estado actual de la investigación, se hace necesario dar prioridad al fortalecimiento de las capacidades institucionales para:

- i) contar con información apropiada y oportuna sobre el mercado laboral, incluido el sector informal y agrícola;
- ii) contar con información sobre la previsión social desagregada por sexo;
- iii) llevar a cabo encuestas de uso del tiempo;
- iv) desarrollar cuentas satélite de trabajo no remunerado.

Apéndice

NOTAS TÉCNICAS

La información estadística que se ha utilizado en la preparación de este documento proviene de las siguientes fuentes: encuestas de hogares, encuestas de uso del tiempo, proyecciones censales, la base de datos de la Unión Interparlamentaria y las respuestas al Cuestionario sobre trabajo no remunerado y participación política enviado a los países de América Latina y el Caribe por la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL en septiembre de 2006.

Las encuestas de hogares

Las encuestas de hogares de los países se utilizaron principalmente para el análisis comparativo de la actividad doméstica de las mujeres, tanto de las que se desempeñan en el servicio doméstico remunerado como de aquellas dedicadas a los quehaceres domésticos no remunerados en sus hogares (amas de casa).

Estas encuestas permitieron caracterizar a las mujeres que dedican la mayor parte de su jornada diaria a realizar actividades domésticas —remuneradas y no remuneradas— y comparar su situación respecto del resto de las mujeres de la población. Se identificaron las cuatro categorías siguientes:

- i) “servicio doméstico”, que agrupa a las personas que realizan tareas domésticas fuera de su hogar a cambio de una remuneración, ya sea en otros hogares o en establecimientos como empresas e instituciones;
- ii) “amas de casa”, que reúne a las mujeres que se dedican a realizar las tareas domésticas en sus propios hogares, sin remuneración;
- iii) “otras ocupadas”, que abarca a las personas que trabajan en ocupaciones remuneradas, con la excepción del servicio doméstico;
- iv) “resto de la población femenina”, que agrupa a las mujeres que no están en ninguna de las categorías anteriores.

Para diferenciar a las trabajadoras del servicio doméstico de las amas de casa, se utilizaron las variables de “condición de actividad” y de “categoría ocupacional”. El servicio doméstico pertenece a la población económicamente activa (PEA) mientras que las amas de casa son parte de la denominada población económicamente inactiva (PEI).

En el presente documento solo se incluye información de aquellos países en los que se puede identificar simultáneamente al servicio doméstico y a las amas de casa en las encuestas realizadas alrededor de 2005. Con el fin de permitir la comparación, se utilizó la población de 15 años y más, aunque en algunos países la población objetivo puede incluir a personas de menor edad. Se presentan a continuación las categorías utilizadas para identificar a los trabajadores del servicio doméstico en los países con información disponible, las cuales son heterogéneas.

IDENTIFICACIÓN DEL SERVICIO DOMÉSTICO

	Categoría ocupacional
Argentina (2005) ^a	Hogares privados con servicio doméstico
Bolivia (2003)	Empleada/o del hogar
Brasil (2005) ^b	Trabajadores domésticos
Chile (2003)	Servicio doméstico (puertas adentro y puertas afuera)
Colombia (2005)	Empleado doméstico
Costa Rica (2005)	Servidor doméstico
Ecuador (2005)	Empleado/a doméstico/a
El Salvador (2004)	Servicio doméstico
Guatemala (2004)	Empleado/a doméstico/a
Honduras (2003)	Servicio doméstico
Nicaragua (2003)	<i>No se identifica esta categoría ocupacional</i>
Panamá (2005)	Empleado del servicio doméstico
Paraguay (2005)	Empleado doméstico
Perú (2003)	Trabajador del hogar
Rep. Dominicana (2005)	Servicio doméstico
México (2004) ^c	Trabajadores en servicios domésticos
Uruguay (2005) ^d	Hogares privados con servicio doméstico

^a Se utilizó el código 95 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIU Rev.3.1).

^b En Brasil (2005), no se registra la categoría quehaceres domésticos o amas de casa.

^c Se utilizó el grupo principal 82 de la Clasificación Mexicana de Ocupaciones (CMO 2000).

^d Se utilizó el código 95 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIU Rev.3.1).

Mediante la información proporcionada por las encuestas de hogares, es posible conocer la edad, la escolaridad, el estado civil, la pertenencia étnica, el tipo y las características del hogar y el grado de pobreza de las mujeres que desempeñan cierta actividad. En el caso de las mujeres en el servicio doméstico, se puede comparar su jornada laboral y sus remuneraciones con las del resto de las ocupadas. No obstante, en su estado actual, las encuestas no permiten conocer las características de los hogares en los que trabajan las mujeres del servicio doméstico, salvo en el caso de aquellas que se desempeñan como trabajadoras domésticas puertas adentro.

Sobre la base de la información proporcionada por las encuestas de hogares de 14 países realizadas alrededor de 2005, se observa que el porcentaje medio de hogares con servicio doméstico puertas adentro es de aproximadamente un 1,4%, y oscila entre un 0,2% en Costa Rica y Uruguay hasta más de un 3% en Perú y Paraguay. Para potenciar la capacidad de las muestras y lograr representatividad a nivel regional, se utiliza en este documento el total obtenido por la sumatoria de los países (véanse los cuadros 22 a 36 del anexo estadístico).

La información sobre las empleadas domésticas puertas adentro que proviene de las encuestas de hogares, si bien se refiere a un universo limitado de trabajadoras, permite obtener un diagnóstico de las características de los hogares en los que trabajan y contribuye a la valoración de la importancia de su aporte, tanto en términos monetarios como cualitativos. Los datos muestran una mayor frecuencia de contratación precisamente en aquellos hogares en los que hay necesidades de cuidado y la mujer de la familia empleadora trabaja de manera remunerada y en jornadas más extensas (véanse el gráfico II.12 y el cuadro 29 del anexo estadístico). Se aprecia también que los hogares que contratan este tipo de servicios

corresponden a aquellos de más altos ingresos. Esto revela indirectamente que cuando en los hogares no existen personas que puedan realizar este tipo de trabajo se hace necesario destinar recursos económicos a su compra en el mercado (véase el cuadro 30 del anexo estadístico).

La información de las encuestas de hogares también permitió clasificar preliminarmente a algunos grupos de personas que requieren cuidados, como los niños, los ancianos, y las personas discapacitadas o enfermas. Se definieron como niños en edad de cuidado a aquellos con edades comprendidas entre los 0 y 6 años, y como adultos mayores a las personas mayores de 75 años. Este tramo se utiliza como indicador sustitutivo (*proxy*) para identificar una menor probabilidad de valerse por sí mismo.

En las encuestas de hogares, las personas con discapacidad se incluyen en la población económicamente inactiva, aunque se aprecian amplias diferencias entre los países. Ciertas encuestas no contienen una pregunta relativa a la discapacidad; algunas solo se refieren a la incapacidad para trabajar, y en otras no se distingue entre personas con discapacidad y las personas muy mayores. De hecho, la pregunta acerca de las razones de no haber trabajado la semana anterior a la encuesta (pregunta habitual) solo permite obtener respuestas que expliquen la incapacidad de una persona para realizar un trabajo remunerado y no da cuenta de las necesidades de cuidado de esta. Sin embargo, no todas estas personas pueden ser directamente identificadas como potenciales demandantes de cuidado. Es preciso que los instrumentos estadísticos de los países incluyan preguntas específicas sobre quiénes efectivamente requieren de cuidados y qué personas o instituciones están encargadas de brindarlos.

IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS INCAPACITADAS O ENFERMAS MEDIANTE LA VARIABLE “CONDICIÓN DE ACTIVIDAD”

País	Variable identificada
Argentina (2005)	8: Discapacitados
Chile (2003)	6: Enfermedad crónica o invalidez
Colombia (2005)	7: Incapacitado permanente para trabajar
Costa Rica (2005)	8: Discapacitado permanente para trabajar
Ecuador (2005)	8: Incapacitados
El Salvador (2004)	6: Enfermedad o accidente 9: No puede trabajar (discapacitado, anciano)
Guatemala (2004)	6: Incapacitado de por vida 9: Enfermo/convaleciente
Honduras (2003)	9: Incapacitados
México (2004)	8: Incapacitado permanente
Nicaragua (2003)	8: Personas con discapacidad
Panamá (2005)	7: Incapacitados permanentes para trabajar 8: Edad avanzada
Paraguay (2005)	5: Enfermo 7: Anciano o discapacitado
Rep. Dominicana (2005)	6: Incapacitados 9: Demasiado viejos
Venezuela (Rep. Bolivariana de) (2005)	7: Incapacitado

Con respecto a la necesidad de información desagregada por etnia y raza, en los censos se suelen incorporar preguntas que permiten captar a la población que pertenece a un determinado grupo étnico o racial. La inclusión de este tipo de preguntas en las encuestas nacionales suele ser menos frecuente, debido a la baja representatividad de las muestras, que puede afectar a la confiabilidad de las estimaciones. Por esta razón, no se hizo en el presente documento un análisis relativo al trabajo doméstico desagregado por grupos étnicos, salvo en el caso de cinco países que incluyeron preguntas sobre población indígena en las encuestas de hogares de alrededor del año 2005: Bolivia (2003), Chile (2003), Guatemala (2004), Panamá (2005) y Paraguay (2005).

La información sobre las personas ocupadas que prestan servicios de cuidado es importante para dar visibilidad a la segmentación que las caracteriza, así como para describir las distintas modalidades en que se desarrolla su trabajo. Contar con datos sobre jornadas laborales, contratación y cobertura provisional, así como sobre el lugar donde se realizan estas labores —hogares o instituciones—, permitiría perfilar una de las modalidades de trabajo más frecuente de las mujeres. Dicha información, relacionada con los ingresos que perciben los trabajadores, contribuiría a determinar el valor de mercado de los servicios equivalentes no remunerados.

Aunque en muchas encuestas de hogares de los países se recogen datos sobre la ocupación específica que tienen los entrevistados, la falta de armonización del registro impide un buen aprovechamiento de la información. Las categorías se agrupan de manera muy diversa, y en ciertos casos no es posible determinar el carácter ni la calificación de las tareas que corresponden a cada una. A nivel conceptual, falta desarrollar una definición operativa que permita acotar quiénes son las personas que desarrollan trabajos vinculados al cuidado, especialmente en las áreas de servicios de salud y la educación.

Sin duda, hay niñas y niños que destinan horas de su jornada diaria a la realización de labores domésticas y de cuidado en sus hogares; asimismo se sabe que un alto porcentaje —sobre todo de las niñas— se desempeña en el servicio doméstico (criadas) en otros hogares. No obstante, es difícil obtener estadísticas sobre esta población, debido al carácter oculto de su labor. Por ende, la calidad de la información correspondiente en instrumentos de recolección masivos y de propósitos múltiples, tales como encuestas de hogares y censos, puede ser cuestionable. Para subsanar esta deficiencia es necesario utilizar investigaciones especialmente orientadas al trabajo infantil. Algunos países, junto con el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han realizado encuestas sobre trabajo infantil en la región.⁵⁶

⁵⁶ El interés de la OIT por conocer la magnitud del trabajo infantil en el mundo hizo que, a principios de los años noventa, se lanzara una amplia investigación en más de 220 países, la cual mostró que la razón principal de la carencia de estadísticas sobre el número de niños y niñas trabajadores era la falta de una metodología apropiada de encuesta. Por iniciativa del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, desde el año 2000 se han firmado acuerdos con los ministerios de trabajo e institutos de estadística de la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, lo que ha permitido que a la fecha se disponga de cifras y datos confiables, actualizados y comparables sobre la realidad de la explotación económica en Argentina, Belice, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Asimismo, la OIT está promoviendo la aplicación de módulos especializados para la medición de la explotación infantil en Paraguay y Uruguay, y está en proceso de suscribir acuerdos para la realización de encuestas en Bolivia y Perú (véase sitio del IPEC [en línea] <http://www.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=44>).

Las encuestas de uso del tiempo

Actualmente, varios países de la región disponen o están en vías de realizar encuestas de uso del tiempo, ya sea en forma independiente de las encuestas de hogares de los países o de módulos incluidos en estas. La divergencia en materia de definiciones y de metodologías de recopilación de datos dificulta la comparabilidad entre países y va en detrimento de las estimaciones del tiempo invertido en las distintas actividades domésticas, así como de la identificación de las personas que participan en estas. El desarrollo de un clasificador estandarizado de las actividades constituye aún un desafío pendiente. En la actualidad, se encuentra en fase experimental una clasificación desarrollada por la División de Estadística de las Naciones Unidas (ICATUS), que precisa una revisión para su aplicación.

En los gráficos 15, 16 y 17 de este documento se utilizó información proveniente de cinco países (Bolivia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua y México) para ilustrar el tiempo invertido por hombres y mujeres en los quehaceres domésticos y su participación en estos, dado que se disponía de las bases de datos necesarias para el procesamiento de algunos indicadores básicos. El criterio utilizado para conformar la variable “quehaceres domésticos” presenta diferencias entre los países: en Bolivia, se utilizó la única variable existente referida al tiempo total dedicado el día anterior a dichos quehaceres; en el caso de Ecuador, la base de datos contenía la variable “horas en quehaceres domésticos”; en Guatemala y Nicaragua, el tiempo se calculó sumando las variables correspondientes al submódulo “mantenimiento del hogar” y en México se sumó el tiempo semanal de las subactividades constitutivas del trabajo doméstico.

Valoración monetaria del trabajo doméstico no remunerado

La valoración económica del trabajo doméstico no remunerado es una actividad que han emprendido algunos países o instituciones académicas, y que no se ha generalizado a la fecha.

Para medir la contribución monetaria del trabajo doméstico no remunerado en las economías de los países se han propuesto diferentes metodologías. No obstante, como insumo básico se requiere disponer de encuestas de uso del tiempo en las que se identifique el número de personas y el tiempo en horas semanales dedicados a cada una de las actividades domésticas, que deben tener una contraparte equivalente en el Sistema de Cuentas Nacionales de los países. Asimismo, es necesario contar con información sobre los ingresos del trabajo de las personas económicamente ocupadas en actividades relacionadas y sobre su jornada, para calcular costos por hora.

Información sobre participación política

La provisión de datos oportunos y completos que aseguren la calidad de la información es muy importante para el seguimiento de indicadores sobre participación política en el poder ejecutivo y local. La Unión Interparlamentaria (UIP) actualiza regularmente su base de datos en Internet, de acuerdo con información oficial de los parlamentos nacionales. En la base se brinda información sobre el porcentaje de mujeres en los parlamentos, así como de su situación y sus distintos roles (presidencia, participación en comisiones). Además, incluye información sobre los mandatos y sistemas electorales de los países miembros, junto con los resultados de sus elecciones más recientes. En este informe se utilizó la información actualizada hasta noviembre de 2006.

En general, los países no mantienen bases de datos sistematizadas y actualizadas periódicamente sobre la presencia de las mujeres en el poder ejecutivo. Para acceder a los datos nacionales, en septiembre de 2006 la CEPAL envió un cuestionario a las autoridades de los mecanismos nacionales de género de todos los países de América Latina y el Caribe, en el cual se solicitaba información sobre los tres últimos

períodos presidenciales.⁵⁷ Con la información recopilada se conformó una base de datos (véase el anexo estadístico) que permitió hacer el análisis de la evolución de la presencia femenina en cargos ministeriales que se expone en este documento. Se espera completar y actualizar esta base de datos de manera permanente, con el fin de permitir el cálculo de los siguientes indicadores:

- i) duración en los cargos ministeriales, según sexo;
- ii) composición de los gabinetes por sexo, según área ministerial;
- iii) porcentaje de ministras en un mes y año determinados;
- iv) porcentaje de ministras al inicio y término del período presidencial.

A pesar del avance logrado, sigue siendo necesario producir mayor información sobre la participación y posición de las mujeres en los gabinetes ministeriales, los partidos políticos, los parlamentos regionales, el poder judicial, los organismos de control de cada uno de los poderes del Estado, los distintos niveles del poder, las fuerzas armadas, las organizaciones sociales y empresariales y los sindicatos. Para avanzar en esta dirección, la CEPAL está considerando la implementación de un Observatorio de paridad de género. En el anexo estadístico se proporciona la información con la que actualmente se cuenta para cada país.

⁵⁷ Cuestionario sobre trabajo no remunerado y participación política enviado a los países de América Latina y el Caribe el 15 de septiembre de 2006.

Bibliografía

- Abramo, Laís y Marta Rangel (eds.) (2005), *América Latina: negociación colectiva y equidad de género*, Santiago de Chile, Oficina Internacional del Trabajo.
- Abramo, Laís y Rosalba Todaro (eds.) (2002), *Cuestionando un mito: costos laborales de hombres y mujeres en América Latina*, Lima, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) (2004), *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: un marco conceptual* (HR/PUB/04/1), Ginebra.
- ACNUDH/CDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos/Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Santiago de Chile) (comps.) (2004), “Compilación de observaciones finales del Comité de los Derechos Humanos sobre los países de América Latina y el Caribe (1977-2004)”, Santiago de Chile [en línea] <http://www.ohchr.org/spanish/bodies/hrc/>.
- Agacinski, Sylviane (1999), *Política de sexos*, Madrid, Taurus.
- Aguilar, Carolina (ed.) (2002), *Algo más que palabras. El post-Beijing en Cuba: acciones y evaluación*, La Habana, Editorial de la Mujer.
- Aguilar, Mercedes e Isolda Espinosa (2004), *El uso del tiempo de los y las nicaragüenses*, Managua, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Programa para el Mejoramiento de las Encuestas y la Medición de las Condiciones de Vida en América Latina y el Caribe (MECOVI).
- Aguirre, Rosario (2005), “El aporte del trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres a la economía de los países y a la superación de la pobreza”, documento de trabajo, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre, versión preliminar.
- Almenara Estudios Económicos y Sociales, S.L. (2004), *Los sistemas de seguridad social en la Unión Europea y su impacto en la reconciliación de vida familiar y vida laboral*, Comisión de Derechos de la Mujer del Parlamento Europeo.
- Altman, David y Rossana Castiglioni (2000), “¿De qué hablamos cuando hablamos de gobernabilidad democrática?”, *Desarrollo Humano e Institucional en América Latina* (DHIAL), N° 9, Barcelona [en línea] http://www.iigov.org/dhial/?p=9_03.
- Alvarenga Venutolo, Patricia (2004), “Las mujeres del Partido Vanguardia Popular en la constitución de la ciudadanía femenina en Costa Rica, 1952-1983” [en línea] <http://historia.fcs.ucr.ac.cr/articulos/esp-genero/2parte/CAP15Alvarenga.htm> [fecha de consulta: 30 de septiembre de 2006].
- Amnistía Internacional (2005), “Mujeres, violencia y salud”, *Está en nuestras manos: no más violencia contra las mujeres* [en línea] www.amnesty.org/actforwomen.
- Amorós, Celia (2005), “La gran diferencia y sus pequeñas consecuencias... para las luchas de las mujeres”, *Colección feminismos*, Madrid, Ediciones Cátedra.
- _____ (1997), “Tiempo de feminismo. Sobre feminismo, proyecto ilustrado y postmodernidad”, *Colección feminismos*, N° 41, Madrid, Ediciones Cátedra.
- _____ (1994), *Feminismo: igualdad y diferencia*, Colección Libros del PUEG, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México.
- _____ (1985), “Hacia una crítica de la razón patriarcal”, *Pensamiento crítico/Pensamiento utópico*, N° 15, Barcelona, Editorial Anthropos.
- Amorós, Celia y Ana de Miguel (2005a), *Teoría feminista: de la Ilustración a la globalización. Del feminismo liberal a la posmodernidad*, vol. 2, Madrid, Minerva Ediciones.
- _____ (2005b), *Teoría feminista: de la Ilustración a la globalización. De los debates sobre el género al multiculturalismo*, vol. 3, Madrid, Minerva Ediciones.
- Ansaldo, Waldo (1995), “Gobernabilidad democrática y desigualdad social”, *Estudios sociales*, año 5, N° 9, Bogotá, D.C.

- Armas, Amparo (2005), "Redes e institucionalización en Ecuador. Bono de Desarrollo Humano", *serie Mujer y desarrollo*, N° 76 (LC/L.2405-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Arriagada, Irma (2007), "Gestión y financiamiento de las políticas que afectan a las familias", *serie Seminarios y conferencias*, N° 49 (LC/L.2648-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), enero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.174.
- _____ (2003), "Políticas para el empoderamiento de las mujeres como estrategia de lucha contra la pobreza", *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*, Libros de la CEPAL, N° 71 (LC/L.G.2194-P), R. Atria y M. Siles (comps.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Universidad del Estado de Michigan. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.03.
- Arriagada, Irma y Charlotte Mathivet (2007), "Los programas de alivio a la pobreza Puente y Oportunidades. Una mirada desde los actores", *serie Políticas sociales*, N° 134 (LC/L.2740-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.86.
- Barahona, M. (2002), "Género y migración. Estudio de hogares trabajadores emigrantes nicaragüenses", *Revista Entre redes*, N° 9.
- Baratta, Alessandro (2000), "El paradigma de género", *Las trampas del poder punitivo*, Birgin Haydée (comp.), Buenos Aires, Biblos.
- Bareiro, Line (2006), "Derechos y repúblicas democráticas con igualdad de género", *Reformas constitucionales y equidad de género. Informe final Seminario Internacional, Santa Cruz de la Sierra, 21 al 23 de febrero de 2005*, Serie seminarios y conferencias, No. 47 (LC/L.2489-P), S. Montañó y V. Aranda, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.22
- _____ (2004), Hipertexto del seminario "Democracia/s, ciudadanía/s y Estado en América Latina en el siglo XXI", Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)/Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP), circulación restringida, solicitar información a www.prigepp.org
- _____ (1996a), *Mujer, participación política y ciudadanía*, México, D.F., Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- _____ (1996b), "Las recién llegadas. Mujer y participación política", *Estudios básicos de derechos humanos*, tomo 4, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).
- Bareiro, Line y otros (2004), "Sistemas electorales y representación femenina en América Latina", *serie Mujer y desarrollo*, N° 54 (LC/L.2077-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Bart-Alexander, Karen (2007), "Women's political participation and gender parity in decision-making at all levels in the Caribbean" (SOC/2007/2), documento presentado a la Reunión subregional para el Caribe preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, St. John's, Antigua y Barbuda, 22 y 23 de mayo.
- Batthyány, Karina (2004), *Cuidado infantil y trabajo ¿un desafío exclusivamente femenino?*, Montevideo, Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR)/Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Béland, F. y otros (2007), "A gender perspective on health and function in the urban elderly of Latin America and the Caribbean", documento presentado en el Seminario sobre envejecimiento en países en desarrollo: construyendo puentes para la integración de la agenda de investigación, Santiago de Chile, 23 y 24 de abril.
- Benería, Lourdes (2006), "Género y políticas públicas: desafíos de la equidad", *Revista nómadas*, N° 24, Bogotá, D.C., Fundación Universidad Central, abril.

- _____ (2003) “Introducción. La mujer y el género en la economía: un panorama general”, *Economía y género. Macroeconomía, política fiscal y liberalización. Análisis de su impacto sobre las mujeres*, Paloma de Villota (ed.), Barcelona, Icaria.
- _____ (1995), “Towards a greater integration of gender in economics”, *World Development*, N° 23.
- _____ (1984), *Reproducción, producción y división sexual del trabajo*, Santo Domingo, Ediciones CIPAF.
- Bermúdez, Violeta (1996), “Ciudadanía e igualdad política de las mujeres”, Foro-taller Mujer y ciudadanía, La Paz, Centro de Información y Desarrollo de la Mujer (CIDEM), La Paz, 18 al 21 de julio.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2006a), “Mujeres latinoamericanas ganan terreno en posiciones de gobierno” [en línea] <http://www.iadb.org/news/article/detail.cfm?language=Spanish&artid=2709&artType=WS> [fecha de consulta: 16 de agosto de 2006].
- _____ (2006b), “Sending money home: remittances and transnational families” [en línea] <http://programaderemesas.org/conf/en/conf.html>.
- Birgin, Haydée (2006), “Análisis de las recomendaciones del Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. América Latina y el Caribe: 1982-2005”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), inédito.
- Bobbio, Norberto (1991), *El tiempo de los derechos*, Madrid, Sistema.
- _____ (1985), *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, México, DF., Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, Norberto y Michelangelo Bovero (1985), *Origen y fundamentos del poder político*, México, D.F., Grijalbo.
- Boix, Motserrat (2005), “La representación de las mujeres y la lucha por la paridad, aproximación histórica”, *El periódico feminista en la red* [en línea] http://www.mujeresenred.net/article.php?id_article=273 [fecha de consulta: 5 de octubre de 2006].
- Bolivia, Gobierno de (2003), Ley de regulación del trabajo asalariado del hogar, N° 2450, 9 de abril.
- Bonan, Claudia (2002), *Reflexividade, sexualidade e reprodução: processos políticos no Brasil e no Chile*, Río de Janeiro, Instituto de Filosofía y Ciencias Sociales, Universidad Federal de Río de Janeiro.
- Bonder, Gloria (2002), “Las nuevas tecnologías de información y las mujeres: reflexiones necesarias”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 39 (LC/L.1742-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.54.
- Bórquez R., Rita y Carolina Damiá O. (2005), *Corte Penal Internacional: avances en al participación de las mujeres en los sistemas de justicia*, Santiago de Chile, Corporación DOMOS
- Bravo, Rosa (2005), “Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de la República Bolivariana de Venezuela”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 73 (LC/L.2377-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____ (2004), “Las metas del Milenio y la igualdad de género: el caso de Perú”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 55 (LC/L.2126-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Bravo, Rosa y Daniela Zapata (2005), “Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Bolivia”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 71 (LC/L. 2367-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Budlender, Debbie (2002), *Why Should we Care About Unpaid Care Work? A Guidebook Prepared for the UNIFEM Southern African Region Office*, Ciudad del Cabo.
- Butler, Judith (2006), *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*, Buenos Aires, Paidós.

- Calla, Ricardo (2006), “La mujer indígena en Bolivia, Brasil, Ecuador, Guatemala y Panamá: un panorama de base a partir de la Ronda de Censos 2000”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Camacho, Rosalía (2006), “El trabajo de cuidado: una responsabilidad social”, documento de trabajo, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero, versión preliminar.
- Camou, Antonio (2000), “La múltiple (in)governabilidad: elementos para un análisis conceptual”, *Revista mexicana de sociología*, vol. 62, N° 4, octubre-diciembre [en línea] <http://132.248.82.108/rms/rms400.html>.
- Campaña, Pilar (comp.) (2005), *Desarrollo inclusivo: género en el sector rural*, Santiago de Chile, Programa para el Fortalecimiento de los Aspectos de Género en América Latina y el Caribe (ProGénero), febrero.
- Carling, Jørgen (2005), “Gender dimensions of international migration”, *Global Migration Perspectives*, N° 35, mayo.
- Carrasco, Cristina (2001), “Hacia una nueva metodología para el estudio del tiempo y del trabajo”, ponencia presentada al taller internacional Cuentas nacionales de salud y género, Santiago de Chile, Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Fondo Nacional de Salud (FONASA), 18 y 19 de octubre.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2007a), “Estadísticas de género” [en línea] <http://www.cepal.org/mujer/proyectos/perfiles/comparados/trabajo12.htm>.
- _____ (2007b), “Proyecto de informe de la Reunión subregional para Sudamérica preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile, 28 y 29 de mayo.
- _____ (2007c), “Proyecto de informe de la Reunión subregional para Centroamérica y México preparatoria de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe”, Ciudad de Guatemala, 16 y 17 de mayo.
- _____ (2007d), “The contribution of women to the economy and social protection especially in relation to unpaid work performed by women in the Caribbean”, documento presentado a la reunión subregional para el Caribe preparatoria de la décima Conferencia Regional para América Latina y el Caribe, St. John’s, Antigua y Barbuda, 22 y 23 de mayo, inédito.
- _____ (2007e) “Draft report of the Subregional preparatory meeting for the Caribbean for the tenth session of the Regional Conference on Women in Latin America and the Caribbean”, St. John’s, Antigua y Barbuda, 22 y 23 de mayo.
- _____ (2006a), *Informe de la trigésima novena reunión de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe* (LC/L.2599), Santiago de Chile.
- _____ (2006b), *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad* (LC/G.2294(SES.31/3)), Santiago de Chile.
- _____ (2006c), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2005–2006* (LC/G.2314-P/E), Santiago de Chile. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.2.
- _____ (2006d), *Panorama social de América Latina, 2006* (LC/G.2326-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133.
- _____ (2006e), *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo en América Latina y el Caribe* (LC/G.2303(SES.31/11)), Santiago de Chile.
- _____ (2005), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2004-2005* (LC/G.2279-P/E), Santiago de Chile, agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.2.
- _____ (2004a), *Caminos hacia la equidad de género en América Latina y el Caribe* (LC/L.2114(CRM.9/3)), Santiago de Chile, junio.
- _____ (2004b), *Desarrollo productivo en economías abiertas* (LC/G.2234(SES.30/3)), Santiago de Chile, junio.

- _____ (2004c), “Entender la pobreza desde la perspectiva de género”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 52 (LC/L.2063-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____ (2004d), “Informe de la Reunión de expertos sobre políticas y programas de superación de la pobreza desde la perspectiva de la gobernabilidad democrática y el género”, Quito, 25 de agosto.
- _____ (2004e), *Panorama social de América Latina, 2004* (LC/G.2259-P/E), Santiago de Chile, noviembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.148.
- _____ (1995), *Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001* (LC/G.1855), Santiago de Chile.
- CEPAL/ACNUD/DAW (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos/División para el Adelanto de la Mujer) (2005), *Compilación de observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre países de América Latina y el Caribe (1982-2005)*, Santiago de Chile, septiembre.
- CEPAL/CELADE (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano de Demografía-División de Población de la CEPAL) (2003a), “La situación de las personas mayores” (DDR/1), Conferencia regional intergubernamental sobre envejecimiento: hacia una estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, Santiago de Chile, 19 al 21 de noviembre.
- _____ (2003b), “Redes de apoyo social de las personas mayores en América Latina y el Caribe”, *serie Seminarios y conferencias*, N° 30 (LC/L.1995-P), Santiago de Chile, octubre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.157.
- CEPAL/CELADE/Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social de Ecuador (2007), *Estudio sobre protección social de la tercera edad en Ecuador*, Quito, abril.
- Céspedes, Catalina (2002), “Compatibilidad entre la vida familiar y el mundo del trabajo en Chile: una mirada de género”, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), inédito.
- 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*, N° 47 (LC/L.1955-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.110.
- CIOSL (Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres) (2002), *Normes fondamentales du travail internationalement reconnu en Haïti. Rapport pour l'examen des politiques commerciales d'Haïti par le Conseil General de l'OMC*, Ginebra, junio.
- CNM (Consejo Nacional de la Mujer de Argentina) (2006), “Informe preparado para la cuadragésima reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile, octubre.
- Cobo, Rosa (2005), “Las mujeres y los muros invisibles de la exclusión”, Encuentro igualdad y derechos, Toledo, noviembre [en línea] www.mediterraneas.org/article.php?id_article=548 [fecha de consulta: 9 de septiembre de 2006].
- Colli, Rita (coord.) (2006), *Decir mujer es decir trabajo. Metodologías para la medición del uso del tiempo con perspectiva de género*, Buenos Aires, Consejo Nacional de la Mujer/ Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).
- Collin, Françoise (2006), “Presencia y representación: las formas complejas de la vida política”, intervención realizada en el encuentro europeo “Ética y política. Miradas de mujeres comprometidas en la ciudadanía”, Gargnano, Italia, 10 al 14 de mayo [en línea] <http://www.mujeresenred.net/article.php?id>.
- Collin, Françoise, Alain Lipietz y Pierre Rosanvallon (1996), “Parité et universalisme”, *Actualité de la parité*, Marie-Victoire Louis, Projets féministes, N° 4-5 [en línea] http://www.marievictoirelouis.net/sitemvl/galleries/Parite/PF/seminaire_parite_universalisme.DOC.

- Daeren, Lieve (2005), “Mujeres pobres: ¿prestadoras de servicios o sujetos de derechos?”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- _____ (2001), “Enfoque de género en la política económica-laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 29 (LC/L.1500-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.44.
- Dahlerup, Drude (ed.) (2006), *Women, Quotas and Politics*, Londres, Routledge [en línea] <http://www.quotaproject.org/aboutQuotas.cfm>.
- Darcy de Oliveira, Rosiska (2003), *Reengenharia do tempo*, Río de Janeiro, Editora Rocco.
- De Barbieri, M.T. (1996), “Los ámbitos de acción de las mujeres”, *Encrucijadas del saber. Los estudios de género en las ciencias sociales*, Narda Henríquez (ed.), Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).
- Dole Duron, Blanca (2004), “Estrategia para viabilizar la participación política de las mujeres hondureñas”, inédito.
- Durán, María de los Angeles (2006), “El futuro del trabajo en Europa: el cuidado de las personas dependientes”, *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público: una mirada desde el género*, México, D.F., Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)/Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- Duroux, Françoise, Françoise Gaspard y Michèle Riot-Sarcey (1995), “A propos de la parité”, *Multitude Web* [en línea] <http://multitudes.samizdat.net/A-propos-de-la-parite.html> [fecha de consulta: 22 de octubre de 2006].
- Ehrenreich, B. y A. R. Hochschild (2003), *Global Woman: Nannies, Maids and Sex Workers in the New Economy*, Nueva York, Owl Books, Henry Holt and Company.
- Elson, Diane (1992), “From survival strategies to transformation strategies: women’s needs and structural adjustments”, *Unequal Burden: Economic Crises, Persistent Poverty and Women’s Work*, Lourdes Benería y Shelley Feldman (eds.), Boulder, Westview Press.
- Enchautegui, María (2003), “Integrando a las trabajadoras del hogar en la política pública de Puerto Rico”, informe presentado a la Oficina de la Procuradora de las Mujeres de Puerto Rico, San Juan, agosto.
- Espinoza, Isolda (2005a), “Las metas del Milenio y la igualdad de género: el caso de Nicaragua”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 68 (LC/L.2353-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____ (2005b), “Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Guatemala”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 74 (LC/L.2378-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Fagoaga, Concha y Paloma Saavedra (2006), *Clara Campoamor: la sufragista española*, Madrid, Instituto de la Mujer.
- FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) (2006), *Cuotas de género, democracia y representación*, Santiago de Chile.
- Fraser, Nancy (2002), “Política feminista en la era del reconocimiento, una aproximación bidimensional a la justicia de género”, documento preparado para el Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)-Argentina.
- Fundación Universidad Central (1997), “Género: balances y discursos”, *Revista nómadas*, N° 6, número especial, marzo.
- García B., y O. de Oliveira (2006), *Las familias en el México metropolitano: visiones femeninas y masculinas*, México, D.F., El Colegio de México.
- García Sainz, Cristina (2006) “El tiempo de trabajo con mirada de género”, *Decir mujer es decir trabajo. Metodologías para la medición del uso del tiempo con perspectiva de género*, Rita Colli, Buenos Aires, Consejo Nacional de la Mujer/Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

- Gaspard, Françoise (1999), “La lucha por la paridad”, *Label France*, N° 35 [en línea] www.diplomatie.gouv.fr/label_france/ESPANOL/SOCIETE/gaspard/gaspard.html.
- Giacometti, Claudia (2005), “Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Argentina”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 72 (LC/L.2368-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gilligan, C. (1982), *In a Different Voice*, Cambridge, Harvard University Press.
- _____ (1977), “In a different voice. Women’s concepts of self and of morality”, *Harvard Educational Review*, vol. 47, N° 4.
- Giménez, Daniel (2003), “Género, previsión social y ciudadanía social en América Latina”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 46 (LC/L.1937-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.96.
- Giorgi, Piero y Silvana Panciera (coords.) (2006), “Ética y política: miradas de mujeres comprometidas en la ciudadanía”, *Conclusiones del encuentro europeo “Ética y política. Miradas de mujeres comprometidas en la ciudadanía”*, Gargnano, Italia, 10 al 14 de mayo [en línea] http://www.mujeresenred.net/article.php?id_article=619.
- González de la Rocha, Mercedes (coord.) (2006), *Procesos domésticos y vulnerabilidad. Perspectivas antropológicas de los hogares con Oportunidades*, México, D.F., Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS).
- González Alvarado, Iván e Hilda Sánchez (2003), “Migration in Latin America and the Caribbean: A view from the ICFTU/ORIT”, *Labour Education*, N° 129, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Guzmán, José Miguel (2007), “Family support in old ages in Latin America”, documento presentado al Seminario sobre envejecimiento en países en desarrollo: construyendo puentes para la integración de la agenda de investigación, Santiago de Chile, 23 y 24 de abril.
- Guzmán, Virginia (2006), “Sostenibilidad social y política de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres”, documento de trabajo presentado en el Panel de especialistas “Análisis de las experiencias nacionales de institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas y sostenibilidad de los mecanismos de género”, realizado en el marco de la trigésimo novena reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, México, D. F., 11 y 12 de mayo [en línea] <http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/1/24331/Guzman.pdf>.
- _____ (2004), “Proyecto gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe”, documento interno, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División para el Adelanto de la Mujer (DAW).
- _____ (2003), “Gobernabilidad democrática y género: una articulación posible”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 48 (LC/L.1962-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.119.
- _____ (2002), “Las relaciones de género en un mundo global”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 38 (LC/L.1729-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.40.
- Guzmán, Virginia y Claudia Moreno (2007), *Hacia un horizonte paritario en América Latina: representación política de las mujeres* (LC/L.2670(CRM.10/4)), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
- Guzmán, Virginia y Claudia Bonan (2006), “El aporte del feminismo a la experiencia moderna”, *Saber de ellas: entre lo público y privado*, Margarita Errázuriz (ed.), Santiago de Chile, Editorial Aguilar.
- Guzmán, Virginia y Graziella Corvalán (2003), “La institucionalidad de género en un contexto de cambio de gobierno: el caso de Paraguay”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 49 (LC/L.2000-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.161.

- Hardy, Clarisa (2005a), *Eliterazgo. Liderazgos femeninos en Chile*, Santiago de Chile, Ed. Catalonia.
- ____ (2005b), “Evolución de la participación femenina 1990-2005”, *Revista Foro*, N° 44, Santiago de Chile.
- Help Age Internacional (2002), “La creciente necesidad de atención en el hogar”, *Revista Horizontes*, N° 58, La Paz.
- Henderson, Hazel (2005), “21st century strategies for sustainability - Part 3”, *World Business Academy Perspectives*, vol. 19, N° 7.
- ____ (1994), “Beyond GNP”, *Feminist Perspectives on Sustainable Development*, Wendy Harcourt (coord.), Londres, Zed Books.
- Herrera Vargas, Mariella (1999), “Ciudadanía política de las mujeres en Costa Rica” [en línea] <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/1999/herrera.pdf>.
- Hierro, Graciela (1998), *Ética y feminismo*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma de México.
- Hochschild, Arlie (2000), “The nanny chain”, *The American Prospect*, vol. 11, N° 4, enero.
- Hochschild, Arlie y Barbara Ehrenreich (eds.) (2002), *Global Woman: Nannies, Maids and Sex Workers in the New Economy*, Nueva York, OWL Books, Henry Holt and Company.
- Huenchuan, Sandra y José Miguel Guzmán (2004), “Políticas hacia las familias con adultos mayores: notas preliminares”, *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces*, serie Seminarios y conferencias, N° 42 (LC/L.2230-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.150.
- IEN (Instituto de Estudios Nicaragüenses) (1999), “Paquete educativo en gobernabilidad (documento base). La construcción de la gobernabilidad democrática. Bases conceptuales y opciones de acción”, enero.
- INEC/CEPAL/CELADE (Instituto Nacional de Estadística y Censos/Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía-División de Población de la CEPAL), *Ecuador: estimaciones y proyecciones de población, 1950-2050*, Quito.
- INMUJERES (Instituto Nacional de las Mujeres) (2005), “Las metas del Milenio y la igualdad de género: el caso de México”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 67 (LC/L.2339-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- ____ (2004), Compilación de los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos de las mujeres, México, D.F. [en línea] http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100494.pdf.
- INSTRAW (Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer) (2006), *Congreso internacional sobre los derechos humanos de las mujeres migrantes: acciones para su protección*, abril.
- Iturbe de Blanco, Eglé (2003), “Las mujeres latinoamericanas en la alta gestión pública: logros y desafíos” [en línea] [fhttp://www.iadb.org/gabinete.doc](http://www.iadb.org/gabinete.doc).
- IWCN (International Women Count Network) (2004), *Report on Red Thread Time-Use Survey*, noviembre.
- Jelin, Elizabeth (1997), “Los derechos y la cultura de género”, *La ciudadanía al debate*, ediciones de la mujer, N° 25 [en línea] <http://www.isis.cl/publicaciones/ediciones/edi25.htm>.
- ____ (1996), *Las mujeres y la cultura ciudadana en América Latina*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires (UBA)/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).
- Kabeer, Naila (1999), “The conditions and consequences of choice: reflections on the measurement of women’s empowerment”, *Discussion Paper*, N° 118, Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) [en línea] [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/31EEF181BEC398A380256B67005B720A/\\$file/dp108.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/31EEF181BEC398A380256B67005B720A/$file/dp108.pdf)
- Lamas, Marta (2006a), *Feminismo. Transmisiones y retransmisiones*, México, D.F., Ed. Taurus.

- _____ (2006b), "Ciudadanía, derechos y paridad" [en línea] http://www.cotidianomujer.org.uy/ruda06p_mlamas.htm [fecha de consulta: 22 de octubre de 2006].
- León, Magdalena (1999), "Poder y empoderamiento de las mujeres", *Región y sociedad*, vol. 11, N° 18, Bogotá, D.C., Tercer Mundo Editores/Fondo de Documentación Mujer y Género de la Universidad Nacional de Colombia.
- Maffia, Diana (1994), "Comunicación personal", presentado al VII Congreso Nacional de Filosofía, México, D. F.
- Maher, Kristen Hill y Silke Staab (2005), "Nanny politics", *International Feminist Journal of Politics*, vol. 7, N° 1.
- Marca, Mary (2006), "Estudio de caso: Contribución de la economía del cuidado a los sistemas de protección social en la ciudad de El Alto", documento de trabajo, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), versión preliminar.
- Marco, Flavia (2004a), "Rasgos generales de los sistemas previsionales de capitalización individual y de sus contextos laborales y demográficos", *Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género*, serie Cuadernos de la CEPAL, N° 90 (LC/G.2262-P), F. Marco (coord.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.129.
- _____ (coord.) (2004b), *Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género*, serie Cuadernos de la CEPAL, N° 90 (LC/G.2262-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.129.
- Martínez, Julia Evelin (2007), "Avances y desafíos en la contribución del trabajo no remunerado de las mujeres a la economía en Centroamérica y México", México, D.F., sede subregional de la CEPAL en México, inédito.
- Marx, Jutta, Jutta Borner y Mariana Caminotti (2006), "Cuotas de género y acceso femenino al Parlamento: los casos de Argentina y Brasil en perspectiva comparada", *Política*, vol. 46, Santiago de Chile, Universidad de Chile.
- Massolo, Alejandra (2003), "Participación de las mujeres en los gobiernos locales de América Latina", *Memoria del Primer Encuentro Nacional de Presidentas Municipales*, Dalia Barrera y Alejandra Massolo (coord.), México, D.F., Instituto Nacional de las Mujeres.
- Matteucci, Nicola (1991), *Diccionario de política*, Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, tomo II, Siglo XXI, pag. 1483.
- Merlet, Myriam (2003), "Enquête ENFOFANM sur le travail domestique rémunéré", *Ayiti Fanm* vol. 14, N° 56.
- Miguel, Sonia Malheiros (2002), *A política de cotas por sexo. Um estudo das primeiras experiências no legislativo brasileiro*, Brasília, Centro Feminista de Estudios y Asesoría (CFEMEA).
- Milosavljevic, Vivian (2005), "Análisis de la medición de la pobreza desde la perspectiva de género", documento preparado para el panel IV "Remaining challenges in relation to statistics and indicators, building on the discussions at the High-level round table" y presentado durante el cuadragésimo noveno período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Nueva York, 28 de febrero al 11 de marzo [en línea] <http://www.un.org/womenwatch/dawReview/documents/panel-4/Milosavl.pdf>.
- Milosavljevic, Vivian y Odette Tacla (2007), "Incorporando un módulo de uso del tiempo a las encuestas de hogares: restricciones y potencialidades", *serie Mujer y desarrollo*, N° 83 (LC/L.2709-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.57.

- Molina, Carlos Gerardo (2005), “Modelo de protección para pobres. Alcance y limitaciones de un nuevo modelo de política social para la región”, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID) [en línea] <http://indes.iadb.org/boletin.asp?idBol=2&print=1#>.
- Molyneaux, Maxine (1996), “Feminism, citizenship and democracy: Some issues in contemporary debate”, Londres, Institute of Latin American Studies, inédito.
- Montaño, Sonia (2007a), “Emphasis and trends in the discussion”, Foro virtual en inglés preparatorio de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 29 de enero al 2 de febrero.
- _____ (2007b), “Énfasis y tendencias del debate”, Foro virtual en español preparatorio de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 22 y 26 de enero.
- _____ (2006), “Sostenibilidad política, técnica y financiera de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres”, documento de trabajo presentado en el Panel de especialistas “Análisis de las experiencias nacionales de institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas y sostenibilidad de los mecanismos de género”, realizado en el marco de la trigésima novena reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, México, D.F., 11 y 12 de mayo [en línea] <http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/1/24331/PresSonia.pdf>.
- Montaño, Sonia y Verónica Aranda (2006), “Reformas constitucionales y equidad de género. Informe final Seminario Internacional, Santa Cruz de la Sierra, 21 al 23 de febrero de 2005”, *serie Seminarios y conferencias*, No. 47 (LC/L.2489-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.22.
- Montaño Sonia y Elizabeth Dasso (comps.) (1991), *Identidad y ciudadanía. Educación cívica y mujer rural en la subregión Andina*, Santiago de Chile, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)/ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Mossuz-Lavau, Janine (s/f), “La paridad de los hombres/mujeres en política” [en línea] http://www.ambafrance-co.org/article.php3?id_article=348 [fecha de consulta: 6 de octubre de 2006].
- Muller, P. e Y. Surel (1998), *L'analyse des politiques publiques*, París, Omnt Chretien.
- Muñoz Santamaría, Lourdes (2003), “Paridad es más que democracia” [en línea] <http://www.lourdesmunozsantamaria.cat/IMG/pdf/paritatesmesdemocracia.pdf> [fecha de consulta: 22 de octubre de 2006].
- Murillo de la Vega, Soledad (2006), “La igualdad como una obstinación política”, *Clara Campoamor: la sufragista española*, C. Fagoaga y P. Saavedra, Madrid, Instituto de la Mujer.
- Naciones Unidas (2006), “International Migration 2006. Wall Chart” [en línea] http://www.un.org/esa/population/publications/2006Migration_Chart/Migration2006.pdf
- _____ (2005a), *Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Informe sobre el 49º periodo de sesiones (28 de febrero a 11 y 22 de marzo de 2005)* (E/2005/27), Documentos oficiales, Suplemento N° 27, Nueva York, Consejo Económico y Social.
- _____ (2005b), *Objetivos de desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe* (LC/G.2331-P), J. L. Machinea, A. Bárcena y A. León (coords.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.107.
- _____ (2005c), *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. Informe del Secretario General* (A/59/2005), Nueva York.

- _____ (2002), “Mujeres de edad: cuando las que siempre ayudan necesitan ayuda”, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, División para el Adelanto de la Mujer.
- _____ (1997), “Conclusiones convenidas 1997/2”, *Informe del Consejo Económico y Social correspondiente a 1997 (A/52/3/Rev.1)*, Nueva York, 18 de septiembre.
- _____ (1995a), “Plataforma de Acción de Beijing”, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (A/CONF.177/20)*, Nueva York, octubre.
- _____ (1995b), Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general 6, Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores (E/C.12/1995/16/Rev.1).
- _____ (1991), Recomendación general 16, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, décimo período de sesiones.
- _____ (1979), Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Nueva York.
- Nohlen, Dieter (1981), *Sistemas electorales del mundo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, [en línea] http://www.diba.es/icps/working_papers/docs.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2003), *Trends in International Migration. SOPEMI 2003 Edition*, París.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2004), *Informe sobre el empleo en el mundo 2004-2005. Empleo, productividad y reducción de la pobreza* Ginebra, diciembre.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2005), *Política de la OPS en materia de igualdad de género. Informe del 46º Consejo Directivo (CD 46/12)*, Washington, D.C.
- Palloni, Alberto, Susan de Vos y Martha Pelaez (2002), “Aging in Latin America and the Caribbean”, *Working Paper*, N° 99-02, Centro de Demografía y Ecología, Universidad de Wisconsin.
- Palmer, Ingrid (1992), “Gender equity and economic efficiency in adjustment of programmes”, *Women and Adjustment Policies in the Third World*, H. Afshar y C. Denis (eds.), Basingstoke, Macmillan.
- Pautassi, Laura (2007), “El aporte del enfoque de derechos en la promoción de la igualdad. Alcances y desafíos”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- _____ (2006), “El empleo en salud en Argentina. La sinergia entre calidad del empleo y calidad de la atención”, *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, Nieves Rico y Flavia Marco (coords.), Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI.
- _____ (2005), “Bailarinas en la oscuridad? Seguridad social en América Latina el marco de la equidad de género” documento presentado en la trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, 7 y 8 de septiembre.
- Pautassi, Laura, Eleonor Faur y Natalia Gherardi (2004), “Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 56 (LC/L.2140-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.68.
- Pedrero Nieto, Mercedes (2005), *Trabajo doméstico no remunerado en México. Una estimación de su valor económico a través de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2002*, México, D.F., Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).
- Pereira de Melo, Hildete y Lourdes Bandeira (2005), “A pobreza e as políticas de gênero no Brasil”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 66 (LC/L.2322-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Picchio, Antonella (2001), “Un enfoque macroeconómico “ampliado” de las condiciones de vida”, documento presentado al taller internacional Cuentas nacionales de salud y género, Santiago de Chile, Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Fondo Nacional de Salud (FONASA), octubre.
- _____ (1999) “Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social”, *Mujeres y economía*, C. Carrasco (ed.), Barcelona, Icaria-Antrazyt.
- Pitch, Tamar (2006), “Tess y yo: la diferencia y las desigualdades en la diferencia”, *Acceso a la Justicia como garantía de igualdad*, H. Birgin y B. Kohen (comps.), Buenos Aires, Editorial Biblos.
- Plateau, Nadine (2005), “Recensions du livre *Parcours féministe* (Françoise Collin & Irène Kaufert)” [en línea] <http://www.sophia.be/index.php/texts/view/32?CAKEPHP=f59bad1a4d11205a46a2502a367891da>.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2006), *Informe sobre desarrollo humano, 2006*, Nueva York, Oxford University Press.
- _____ (2005), *Objetivos de desarrollo del Milenio. Cuba, segundo informe*, La Habana.
- _____ (1995), *Informe sobre desarrollo humano, 1995*, Nueva York, Oxford University Press.
- Prates, Ceres Alves y M. Beatriz B. Nogueira (2005), “Os programas de combate a pobreza no Brasil e a perspectiva de gênero no periodo 2000-2003: avanços e possibilidades”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 63 (LC/L.2309-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Prats i Cátala, Joan (2002), “Liderazgos para la gobernabilidad democrática en América Latina finisecular”, *Colección de documentos*, N° 52, Instituto Internacional de Gobernabilidad (IIG) [en línea] http://iigov.org/documentos/?p=1_0052.
- Puleo, Alicia (2005), “Lo personal es político”, *Teoría feminista: de la Ilustración a la globalización*, Celia Amorós y Ana de Miguel, Madrid, Minerva editores.
- Putnam, Robert (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press.
- Rentin, Karine (2006), “Collin, Françoise: féminisme et politique” [en línea] http://www.espaces-marx.eu.org/article.php?id_article=83 [fecha de consulta: 22 de octubre de 2006].
- Reyneri, E. (2001), “Migrants’ involvement in irregular employment in the Mediterranean countries of the European Union”, *International Migration Papers*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Reynoso, Diego y Natalia D’Angelo (2004), “Leyes de cuotas y elección de mujeres en México ¿Contribuyen a disminuir la brecha entre elegir y ser elegida?” [en línea] http://www.quotaproject.org/Conference_papers/CUOTAS_SOME_2004.pdf.
- Rico, María Nieves (2006), “Las mujeres latinoamericanas en la migración internacional”, documento presentado en el seminario internacional Las mujeres trabajadoras inmigrantes y sus aportes al desarrollo del país de acogida y de origen, en el marco del segundo Foro social mundial de las migraciones, Madrid, 22 al 24 de junio.
- _____ (2005), “Apuntes sobre economía del cuidado”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Rico, María Nieves y Flavia Marco (2006), “Las mujeres en el empleo sectorial en América Latina”, *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI.
- Rico de Alonso, Ana (2005), “Políticas sociales y necesidades familiares”, ponencia presentada en la Reunión de expertos “Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 28 y 29 de junio.
- Rioseco Ortega, Luz y Ximena Rojas (2003), *Corte Penal Internacional: desafíos en materia de justicia de género en la región*, Santiago de Chile, Corporación DOMOS.

- Robles, Leticia (2003), “Una vida cuidando a los demás. Una carrera de vida en ancianas cuidadoras”, ponencia presentada en el 51º Congreso Internacional de Americanistas, Santiago de Chile, 14 al 18 de julio.
- Rodríguez Enríquez, Corina (2005), “Economía del cuidado y política económica. Una aproximación a sus interrelaciones”, documento presentado a la trigésimo octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre.
- Rojas Bolaños, Manuel (2005), “Ciudadanía y representación política en Costa Rica: una relación en crisis” [en línea] http://www.flacso.or.cr/fileadmin/documentos/FLACSO/representaci_n_manuel.pdf.
- Rovere, Mario (2006), “Los nuevos y renovados debates en torno de los recursos humanos en salud”, *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, N. Rico y F. Marco (coords.), Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI.
- Rubin, Gayle (1975), “El tráfico de mujeres. Notas sobre la economía política del sexo”, *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, Marta Lamas (comp.), México, D.F., Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG).
- Saad, Paulo (2003), “Transferencias informales de apoyo de los adultos mayores en América Latina y el Caribe: estudio comparativo de encuestas SABE”, *Notas de población*, N° 77 (LC/G.2213-P), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) - División de Población de la CEPAL.
- Salazar Parreñas, Rhacel (2001), *Servants of Globalization: Women, Migration and Domestic Work*, Stanford, Stanford University Press.
- Sánchez, Carmen (1996), “Sistema de apoyo y familiares de pacientes de Alzheimer”, Oficina del Gobernador para Asuntos de la Vejez, San Juan, Puerto Rico.
- Santillán, Diana y María Eugenia Ulfe (2006), “Destinatarios y usos de remesas. ¿Una oportunidad para las mujeres salvadoreñas?”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 78 (LC/L.2455-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Sartori, Giovanni (2003), *¿Qué es la democracia?*, México, D.F., Ed. Taurus.
- Sassen, Saskia (2003), *Globalization and its Discontent. Essays on the New Mobility of People and Money*, Nueva York, New York Press.
- Scott, Joan (1997), “Género y representación paritaria: ‘la querelle des femmes’ a finales del siglo XX”, *New Left Review*, N° 226, noviembre-diciembre.
- _____ (1996), “El género: una categoría útil para el análisis histórico”, *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, Marta Lamas (comp.), México, D.F., Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG).
- Serrano, Claudia (2005), “La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 70 (LC/L.2364-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Silva, María Jesús (2006), *Niñas, niños y adolescentes: los riesgos de un trabajo invisible para el propio hogar*, Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Sojo, Carlos (2002), “Gobernabilidad democrática en Centroamérica: riesgos y oportunidades”, *Colección de documentos*, N° 48, Instituto Internacional de Gobernabilidad.
- Soto, Lilian (2004) “La situación de las trabajadoras domésticas en Paraguay y el trabajo infantil doméstico remunerado”, *Políticas de empleo para superar la pobreza, Paraguay*, M. Elena Valenzuela (ed.), Santiago de Chile, Oficina Regional de la OIT.

- Staab, Silke (2003), “En búsqueda de trabajo. Migración internacional de las mujeres latinoamericanas y caribeñas. Bibliografía seleccionada”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 51 (LC/L.2028-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.196.
- Staab, Silke y Kristen Hill Maher (2006), “The dual discourse about Peruvian domestic workers in Santiago de Chile: class, race, and a nationalistic project”, *Latin American Politics and Society*, vol. 48, N° 1, Universidad de Miami.
- Statistique Canada (1998), *Le système des Comptes du travail total Statistique Canada. Guide technique pour l'édition 1998*.
- Torrente G., Susana (1999), *La mujer y la protección social*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Subdirección General de Publicaciones.
- UIP (Unión Interparlamentaria) (2000), “Política: experiencias de mujeres”, *serie Informes y documentos*, N° 36, Ginebra.
- UNRISD (Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social) (2006), *Igualdad de género: La lucha por la justicia en un mundo desigual*, Ginebra, febrero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.III.Y.1.
- Uthoff, A. (2002), “Mercados de trabajo y sistemas de pensiones”, *Revista de la CEPAL*, N° 78 (LC/G.2187-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Valcárcel, Amelia (2001), “La memoria colectiva y los retos del feminismo”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 31 (LC/L.1507-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.46.
- _____ (1997), *La política de las mujeres*, Madrid, Instituto de la Mujer de España.
- _____ (1994), *El concepto de igualdad*, Madrid, Editorial Pablo Iglesias.
- Vargas, Gina (1996), “Reflexiones en torno a una agenda feminista post Beijing”, documento presentado al seminario Mujer y ciudadanía, México, D.F., Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Wills Obregón, María Ema (1999), “Feminismo y democracia: Más allá de las viejas fronteras”, *Análisis político*, N° 37, Bogotá, D.C., Universidad Nacional de Colombia, mayo-agosto.
- Zapata, Daniela (2007), “Trabajo, educación y salud de las niñas en América Latina y el Caribe: indicadores elaborados en el marco de la Plataforma de Beijing”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 82 (LC/L.2708-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.56.
- _____ (2006), “Counting invisible workers: girls in domestic activities within their homes”, documento presentado a la reunión de expertos sobre eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra la niña, Florencia, Italia, 25 al 28 de septiembre.
- Zapata, Daniela, Dante Contreras y Diana Kruger (2006), “Child labour and schooling in Bolivia: Who’s falling behind? The roles of gender and ethnicity”, abril, inédito.
- Zavaleta, René (1990), *El Estado en América Latina*, La Paz, Editorial Los Amigos del Libro.
- Zincone, Giovanna (1992), *Da sudditi a cittadini. Le vie dello statu e le vie della società civile*, Bolonia, Società Editrice Il Mulino.