

Pobreza multidimensional e igualdad de género: El progreso y el bienestar desde las mujeres



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

A large, intricate geometric pattern composed of various colored triangles and polygons, including shades of blue, red, green, yellow, orange, pink, and dark green. The pattern is symmetrical and resembles a stylized star or a complex floral design.

CUADERNOS DE DESARROLLO HUMANO - IGUALDAD DE GÉNERO

El PNUD forja alianzas con todos los niveles de la sociedad para ayudar a construir naciones que puedan resistir las crisis, y promueve y sostiene un tipo de crecimiento que mejora la calidad de vida de toda la población. Presente sobre el terreno en unos 170 países y territorios, ofrece una perspectiva global y un conocimiento local al servicio de las personas y las naciones.

© PNUD 2017

Todos los derechos reservados.

Producido en EE.UU.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

One United Nations Plaza, Nueva York, NY 10017, Estados Unidos

Los puntos de vista, las designaciones y las recomendaciones presentadas en este informe no reflejan necesariamente la postura oficial del PNUD.

Cuaderno de apoyo preparado para el Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016

Editoras: Mariana Enghel, Jessica Suarez y Guillermina Martin

Diseñador: Rafael Eduardo Sanabria Duarte

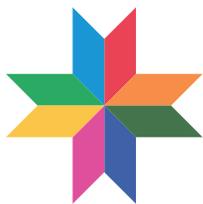


Pobreza multidimensional e igualdad de género: El progreso y el bienestar desde las mujeres



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

Publicado por el
Programa de las
Naciones Unidas
para el Desarrollo
(PNUD)



Durante los últimos 25 años, América Latina y el Caribe ha sido escenario de logros inéditos. En la mayoría de los países se ha reducido la desnutrición y la mortalidad infantil y materna, se ha ampliado la cobertura en educación, y millones de personas han transitado desde la pobreza extrema hacia condiciones de vida menos precarias. El Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe (PNUD, 2016a) señala que en América Latina, entre 2003 y 2013, 72 millones de personas salieron de la pobreza de ingresos y 94 millones ingresaron a la clase media, y que un 49,4% de la población experimentó una situación de mejoría económica que impulsó procesos de movilidad ascendente

Sin embargo, estos logros en la región han sido profundamente desiguales. No todos los países han progresado de la misma forma, y para muchos el progreso ha sido y continúa siendo esquivo. El Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe (PNUD, 2016a) señala que la principal amenaza al progreso en la región es la recaída de millones de hogares en la pobreza. El informe sostiene que entre 25 a 30 millones de personas—más de un tercio de la población que salió de la pobreza en la región desde 2003—que corren riesgo de recaer en la pobreza. Siendo la mayoría las y los jóvenes y las mujeres con una inserción laboral precaria. El Informe plantea que unas 220 millones de personas (38%, casi dos en cada cinco personas en América Latina) se encuentran en situación de vulnerabilidad; es decir oficialmente no son pobres, pero tampoco lograron ascender a la clase media.

El PNUD, mediante su Informe Regional, hace un llamado a repensar el modelo latinoamericano de progreso desde una perspectiva

multidimensional, en línea con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y que trascienda el uso del ingreso per cápita, el ritmo del crecimiento económico y el Producto Interno Bruto (PIB) como criterios privilegiados para medir el nivel de desarrollo. Poner el foco en las múltiples dimensiones que afectan la pobreza de las mujeres es central para comprender la magnitud del problema y la búsqueda de soluciones.

Si bien los mercados laborales y la educación, en la década pasada, fueron los grandes motores para dejar la pobreza, en el caso de las mujeres no fue así. Aun cuando la proporción de mujeres con estudios universitarios en la región era más alta (17.3%) que la correspondiente proporción de hombres (14.8%), en el 2013, las mujeres percibían un salario promedio por hora 16.4% menor en relación a los hombres. Además, las mujeres dedican tres veces más tiempo a labores de cuidado y del hogar que los hombres. Las tendencias demográficas y la ausencia de mecanismos de cuidados (especialmente para niños y adultos mayores), combinadas con el aumento de la participación laboral femenina, restringen una mejor inserción de la mujer en el mercado laboral y la generación de ingresos en los hogares. A esta dificultad de insertarse en el mercado laboral, las mujeres en América Latina y el Caribe enfrentan todavía tasas de violencia intrafamiliar y extrafamiliar altas que les impiden desarrollarse personalmente y profesionalmente.

Por tanto, el informe plantea que es fundamental que las políticas públicas de nueva generación fortalezcan e inviertan en cuatro factores que impiden los retrocesos: la ampliación y universalización de la protección social, la consolidación de sistemas de

cuidado, el acceso y uso de activos físicos y financieros y la calificación laboral.

Pero, comprender la posición de las mujeres en lo que refiere al acceso a los recursos físicos y financieros, a los mercados laborales, a la educación de calidad y a los sistemas de protección social requiere de una mirada no tradicional de la economía. La división usualmente aceptada entre la esfera productiva y reproductiva impide ver las estrechas relaciones existentes entre ambas así como reconocer el papel que los hogares juegan en la transferencias de recursos desde las familias a la economía nacional.

Estas transferencias -no reconocidas, valoradas, ni retribuidas- están fundamentalmente vinculadas al trabajo no remunerado de las mujeres, lo que repercute directamente en su empobrecimiento, tanto en términos de ingresos como de tiempo. No puede ignorarse, a su vez, la jerarquía de poder entre los géneros que estructura todas las esferas de la vida en sociedad. En particular, una de sus expresiones, la violencia contra las mujeres limita el acceso de las mujeres a los recursos que posibilitan su autonomía económica, su bienestar y, en general, el desarrollo personal, familiar, comunitario y social.

Por tanto, en el marco del Informe de Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe, se decidió profundizar en las dimensiones que constituyen las privaciones ocultas de las mujeres y sus impactos en la reproducción de los ciclos de la pobreza. Se invitó a un conjunto de mujeres especialistas, que con diferentes miradas y perspectivas, nos propusieron reflexionar sobre: la desigual inserción laboral de las mujeres en la región, la importancia de la medición del uso de la tiempo, la centralidad del análisis interseccional y la diversidad de las mujeres, los impactos de la violencia en la pobreza de las mujeres, las experiencias vitales del lugar de residencia, haciendo foco en la ruralidad y sus efectos sobre la pobreza de las mujeres de la región.

Los **cinco cuadernos** aspiran a ser un insumo para la construcción de políticas públicas pertinentes a las particularidades de cada país, localidad y comunidad. Y constituyen un complemento necesario a los análisis sobre desarrollo humano, igualdad y progreso multidimensional. Permite visibilizar la economía en todos sus aspectos y tener en cuenta las realidades de las mujeres para hacer foco en las dimensiones ocultas del bienestar. Solo así será posible no dejar a nadie atrás como se señala en la Agenda 2030.



Más allá de los ingresos:
la discriminación, la violencia,
las exclusiones y la pobreza
que afectan a las mujeres de
América Latina y el Caribe

Ana Carcedo



Más allá de los ingresos: la discriminación, la violencia, las exclusiones y la pobreza que afectan a las mujeres de América Latina y el Caribe

Ana Carcedo

El primer cuaderno presenta una mirada multidimensional a la situación de las mujeres de la región. La violencia contra las mujeres y la pobreza femenina en su carácter multidimensional son problemas complejos que comparten raíces profundamente arraigadas en las sociedades de América Latina y el Caribe. La discriminación que impide a las mujeres acceder en igualdad de condiciones con los hombres a los recursos sociales, económicos, políticos y culturales necesarios para su desarrollo y autonomía es también la que alimenta la violencia. En algunos análisis se considera la feminización de la pobreza como una forma de violencia contra las mujeres. La pobreza y la violencia son la expresión de la desigualdad y la injusticia social.

En este sentido, no se puede ignorar la jerarquía de poder entre los géneros que estructura todas las esferas de la vida en sociedad. La violencia contra las mujeres limita el acceso de las mujeres a los recursos que les permiten su autonomía económica, su bienestar y de manera general, su desarrollo personal. Este cuaderno brinda un análisis de las políticas públicas implementadas o propuestas en la región y que se relacionan tanto con la violencia contra las mujeres como con la pobreza.

La violencia tiene costos directos (atención médica, servicios legales...) e indirectos (pérdida de ingresos, tiempo y oportunidades...). A su vez, la violencia contra las mujeres impone límites a las mujeres respecto al acceso a los estudios, a empleos de calidad, a sistemas de protección social y a los activos materiales y financieros. Carecer de autonomía para decidir y actuar no es solo una forma de violencia es también un limitante central para alcanzar la autonomía económica e invertir en las propias capacidades. Para no verse expuestas a escenas violentas en el lugar de trabajo, las

mujeres frecuentemente optan por realizar alguna actividad en su casa que les reporte ingresos, renunciando en ocasiones a empleos formales o escogiendo aquellos que son ocasionales o de tiempo parcial. Las mujeres adolescentes son particularmente vulnerables a la violencia, la discriminación y las múltiples formas de exclusión, aumentando el riesgo de pobreza para esta categoría.

Además del problema de la violencia que impiden a las mujeres insertarse en el mercado laboral, es necesario considerar el papel central de la división sexual del trabajo. En la separación que hace la economía actual entre el trabajo productivo y el trabajo reproductivo se oculta que ambas esferas son parte del sistema económico y que la reproductiva asume parte de los costos de producción. Tradicionalmente en ALC el trabajo de cuidado ha sido asignado unilateralmente a las mujeres dentro de sus hogares y ha sido concebido como una expresión natural de su condición femenina. En América Latina, el 51.6% de las mujeres que se encuentran fuera del mercado de trabajo declaran que la razón por la que se hallan en esa condición es la realización de las tareas domésticas y de cuidado, mientras que solo el 5.3% de los hombres mencionan esta causa (CEPAL, 2014). Por otra parte, la creciente participación laboral de las mujeres no representa una redistribución más igualitaria de las tareas dentro y fuera de los hogares, sino jornadas múltiples para ellas. Aunque se han realizado avances en la región para mejorar el trabajo de las mujeres y cerrar las brechas laborales, los empleos realizados por mujeres continúan estando concentrados en el sector terciario (servicios y comercios). La división sexual del trabajo genera un mercado segmentado horizontalmente y verticalmente que frena la posibilidad de que la mayoría acceda a los empleos en igualdad de condiciones con respecto a los

hombres. La misma división sexual del trabajo que coloca en posición de superioridad social a los hombres dentro y fuera del hogar son las que autorizan a los agresores domésticos a confinar a las mujeres en el hogar y hacerlas dependientes económicamente.

En las últimas décadas, los países de ALC adoptaron políticas de igualdad y equidad de género, aprobaron leyes y políticas para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres y desarrollaron leyes integrales contra la violencia contra las mujeres. Sin embargo, no se consideran siempre la multiplicidad de dimensiones de la pobreza que pueden afectar a las mujeres, incluidas la pobreza de tiempo o la falta de patrimonio económico. Los programas de transferencias monetarias condicionadas adquirieron mayor peso en las políticas de reducción de la pobreza en la región. Estos programas se implementaron con el propósito de reducir la pobreza y de romper a largo plazo su reproducción intergeneracional. Sin embargo, no se demostraron, si estos programas contribuyen de igual manera a la superación de la pobreza y al bienestar de los hombres y las mujeres ni

si inciden en la modificación de poder entre los géneros. Estos programas convierten a las mujeres pobres en corresponsables de la ejecución de la política pública, reforzando el rol de cuidadoras de las mujeres.

Este Cuaderno identifica algunas acciones que permitirán a la región avanzar hacia una organización más justa de los cuidados: asumir desde el Estado la promoción y la facilitación de la corresponsabilidad social de los cuidados; implementar medidas legislativas y administrativas que garanticen a las mujeres embarazos y maternidades sin riesgo de despidos; extender y garantizar la cobertura de protección de la maternidad a las trabajadoras domésticas y a otras mujeres que trabajen en el sector informal o en actividad de baja remuneración. Y el cuaderno propone que para alcanzar la autonomía económica de las mujeres y reducir la pobreza femenina, es necesario mejorar las condiciones laborales de las mujeres pobres, rediseñar los programas de transferencias condicionadas con vistas al fortalecimiento de las capacidades de las mujeres.



Comparación de las políticas sobre violencia doméstica en América Latina: penalización, empoderamiento de víctimas y rehabilitación de agresores

Andira Hernandez



Comparación de las políticas sobre violencia doméstica en América Latina: penalización, empoderamiento de víctimas y rehabilitación de agresores

Andira Hernandez

La violencia contra la mujer de parte de un compañero íntimo –o violencia doméstica– es una de las formas más comunes de violencia contra las mujeres en el mundo. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), se estima que el 30% de las mujeres que tienen o han tenido un compañero íntimo han experimentado violencia de parte de este, tanto física como sexual. El objetivo principal de este cuaderno es categorizar y comparar las políticas derivadas de las legislaciones actuales (hasta agosto de 2015) desarrolladas en América Latina para frenar la violencia doméstica.

Hoy en día todos los países latinoamericanos han promulgado o reformado leyes para condenar la violencia doméstica, o la violencia de parte de un compañero íntimo y han avanzado en la implementación de una variedad de medidas como la provisión de servicios para las víctimas o la creación de unidades especializadas. Entre el 7% y el 25% de las mujeres de los diez países considerados que alguna vez han tenido pareja aseguraron haber experimentado violencia física en los últimos 12 meses. Entre el 3% y el 7% manifestaron haber sufrido violencia sexual por parte de su compañero actual o excompañero en el mismo periodo. El promedio de los porcentajes correspondientes a los distintos países es del 28%.

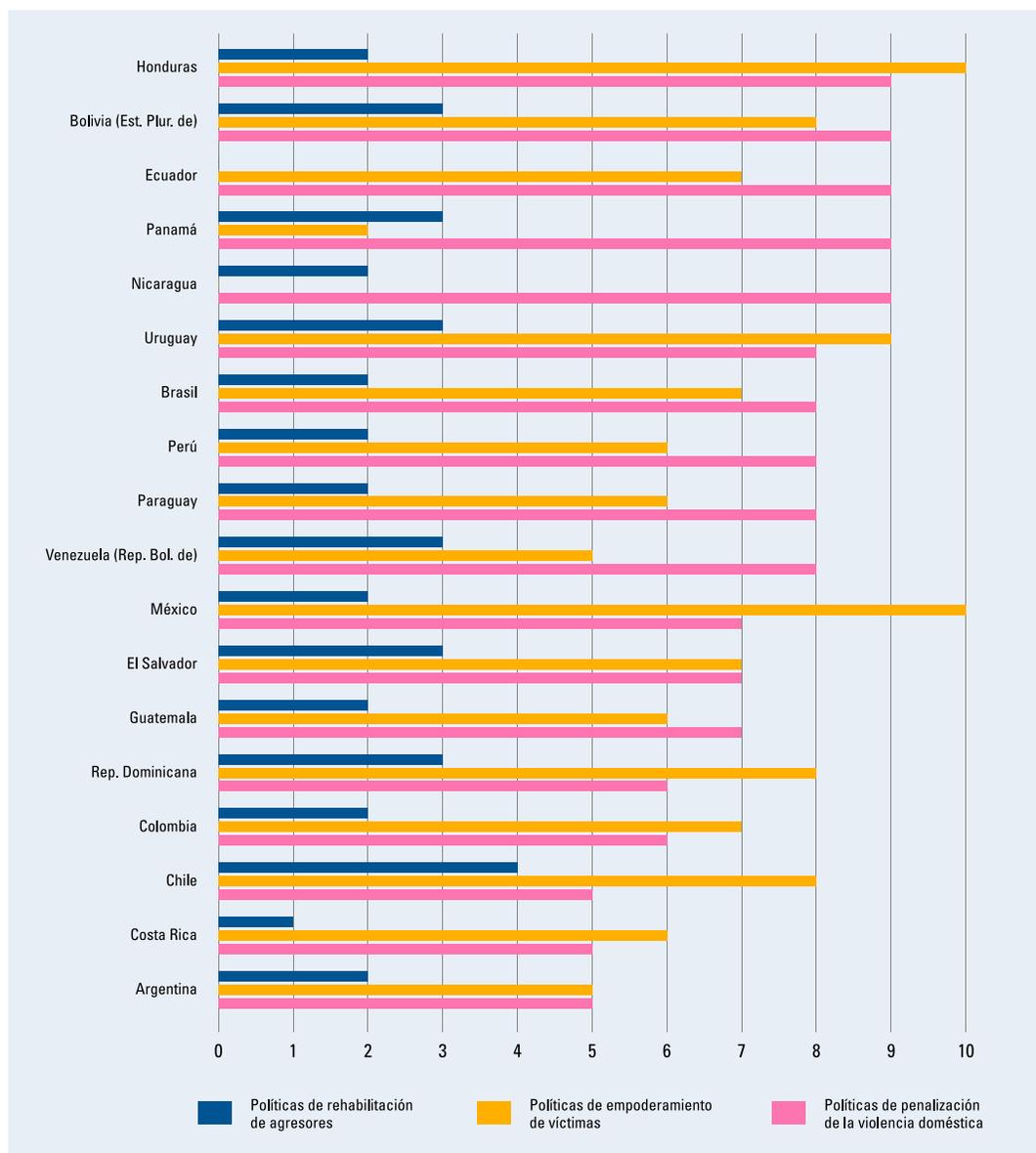
Todos los países de América Latina cuentan actualmente con una ley nacional sobre violencia doméstica y cuentan con legislación sobre violencia contra la mujer por parte de un compañero íntimo en la cual se reconoce la violencia física y psicológica, en la mayoría la violencia sexual y en algunas la violencia económica o patrimonial. También en la mayoría de los países se han introducido políticas de arresto obligatorio y creado unidades

policiales, fiscalías o tribunales especializados. Una gran proporción de los agentes gubernamentales responsables de la aplicación de la legislación aún conservan prejuicios respecto a los casos de violencia doméstica. Además, muchas víctimas de violencia doméstica cuando realizan una denuncia solicitan retirar los cargos o dejan de colaborar con las autoridades judiciales por razones de desconfianza en el gobierno y más cuando se trata de mujeres pobres, rurales o indígenas. Se identificaron tres categorías principales de intervenciones gubernamentales en casos de violencia doméstica: i) procesamiento penal; ii) procedimientos establecidos mediante tribunales civiles (medidas de protección); iii) mecanismos de la justicia restaurativa (conciliación, mediación). En todos los países, la pena correspondiente a la violencia contra la mujer por parte de un compañero íntimo puede conllevar encarcelamiento. La pena puede suponer desde menos de 1 mes de cárcel hasta 22 años. La sentencia varía según los países – 5 años en Guatemala y 3 días en Argentina– el promedio es de un año. Cada vez más países de la región están implementando un modelo integral de provisión de servicios que consiste en reunir en un solo edificio los servicios de los agentes judiciales y policiales, los servicios psicológicos y médicos, la asistencia legal y hasta la ayuda laboral.

Se produjeron cambios recientes en las políticas de igualdad de género, de modo tal que estas se dirigen a los hombres no solo como receptores de las políticas de igualdad de género sino también como aliados de las mujeres en la tarea de cambiar los roles y las relaciones de género. Respecto a la violencia doméstica, las políticas que involucran a los hombres son de dos tipos: i) programas de rehabilitación para ex agresores; ii) programas educativos de prevención dirigidos a niños o adultos jóvenes. Hoy en día, las legislaciones

GRÁFICO 8

Comparación de los índices de políticas sobre violencia doméstica en América Latina, 2015



Fuente: Elaboración propia.

Nota: Los países se ordenan según el índice de políticas de penalización, luego según el índice de políticas de empoderamiento de víctimas y, por último, según el índice de políticas de rehabilitación de agresores.

de todos los países excepto Costa Rica y Ecuador establecen la asistencia obligatoria de los agresores a programas de rehabilitación. Los gobiernos han logrado también el compromiso de los hombres para frenar la violencia doméstica gracias a los programas educativos de prevención. Se dirigen en general a los hombres adultos e incluyen también a los ex agresores.

Para comparar el desempeño de los países latinoamericanos en las tres dimensiones—penalización, empoderamiento económico de

las víctimas y participación de los hombres en la prevención de la violencia— se construyeron tres índices: i) índice de penalización de la violencia doméstica; ii) índice de políticas de empoderamiento femenino; iii) índice de políticas de participación masculina. El índice de penalización de la violencia doméstica permite medir en qué medida los países han avanzado en lo que se refiere a priorizar la persecución penal de la violencia doméstica. Los cinco países con mayor puntuación han tipificado a la violencia doméstica como un delito,

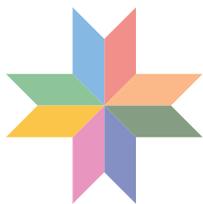
el mandato de perseguir penalmente a los agresores y cuentan con unidades especializadas y han otorgado al Ministerio Público la autoridad para emitir medidas de protección. El índice de políticas de empoderamiento de las mujeres permite medir los esfuerzos de los gobiernos para reparar el desequilibrio entre las víctimas y sus compañeros íntimos. Solo seis países se sitúan por encima de la media (media:7). Todos estos países establecen el resarcimiento obligatorio de las víctimas, solo Uruguay ha emitido disposiciones relativas a la relocalización y la provisión de ingresos para las víctimas de violencia doméstica. Las políticas que recibieron menos atención por parte de los gobiernos son las políticas orientadas a promover la participación de los hombres en la prevención de la violencia doméstica. Todos los países excepto Costa Rica y Ecuador cuentan con un programa de rehabilitación al que deben asistir obligatoriamente,

por ley. Sólo tres países (Chile, Costa Rica, Uruguay) financian programas educativos para perpetradores.

Si se considera a los cinco países que presentan los valores más altos del índice de penalización (Honduras, Bolivia, Ecuador, Panamá, Nicaragua) se observa que solo dos presentan valores situados por encima del promedio, respecto al índice de políticas de empoderamiento. Ninguno de ellos cuenta con un programa de educación dirigido a los hombres, financiado con fondos públicos y todos los países menos Ecuador han establecido por ley un programa de rehabilitación para ex perpetradores de violencia doméstica. Si se consideran los tres países que presentan los niveles más bajos del índice de penalización (Chile, Argentina y Costa Rica), solo Chile presenta valores de los otros dos índices situados por encima de la media.

Revelando privaciones ocultas: pobreza de ingresos y tiempo, y políticas públicas en América Latina. Lecciones de las experiencias LIMTIP.”

Sofia Maier



Revelando privaciones ocultas: pobreza de ingresos y tiempo, y políticas públicas en América Latina. Lecciones de las experiencias LIMTIP.”

Sofia Maier

Pocas décadas atrás se esperaba que el crecimiento económico condujera a la prosperidad económica y social, la reducción de la pobreza y la desigualdad. La repetida afirmación “el crecimiento no es suficiente” encapsula el cuestionamiento sobre crecimiento económico y pobreza. Está claro que las políticas públicas son la clave y el canal a través del cual el crecimiento puede ser más inclusivo.

Las medidas de la pobreza y la desigualdad basadas en el ingreso ofrecen solamente un análisis incompleto y vago de las privaciones reales que las personas enfrentan. Es importante que los gobiernos actualicen y redefinan cuáles son sus prioridades en términos de resultados sociales y presupuestos públicos y que actualicen y redefinan cuales son las herramientas empíricas que se utilizaran para el diseño y la evaluación de las políticas.

El tiempo importa. La inclusión del tiempo en el análisis y la medición de la pobreza y de la desigualdad constituye una contribución sustancial a la transición hacia la definición de un marco de trabajo multidimensional. En este cuaderno el análisis se centró en las recientes experiencias LIMTIP (medida de pobreza por ingresos y tiempo desarrollada por el Levy Economics Institute of Bard College) llevadas en cinco países de América Latina (Argentina, Chile, Colombia, México y Uruguay). Esta medida permite identificar cuales son los grupos poblacionales que sufren a causa de la omisión el tiempo en el análisis y la medición de la pobreza y la desigualdad. El tiempo debe ser considerado como una dimensión del bienestar en que se manifiestan importantes privaciones y desigualdades.

El tiempo y el ingreso no pueden ser considerados como sustitutos sino como complementos. No se puede realizar un análisis considerando solo uno de estos factores.

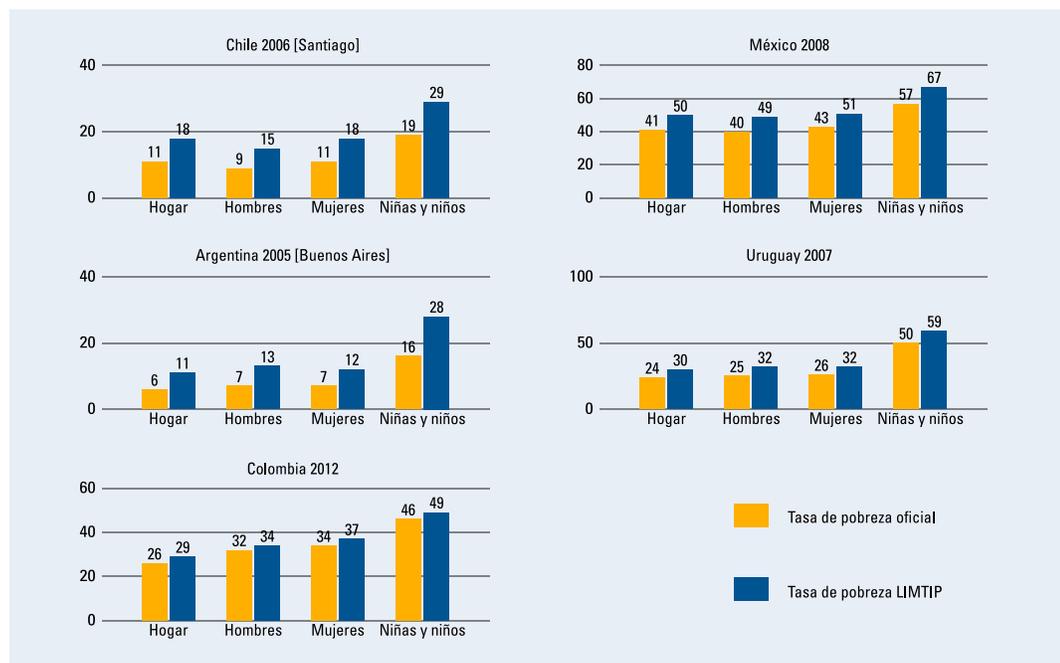
América latina ha experimentado una década de crecimiento económico sin embargo es importante notar que los indicadores basados en los ingresos ocultan las privaciones en otras dimensiones clave de la calidad de vida de las personas. Las evaluaciones LIMTIP permiten observar que persisten fuertes desigualdades tanto entre el grupo de población pobre y el grupo de población no pobre, como entre las mujeres y los hombres, entre los niños y los adultos, entre los adultos que están a cargo de tareas de cuidado y los que no lo están o entre los trabajadores informales y los trabajadores formales. Cualquier política orientada a reducir el tiempo dedicado a las tareas de cuidado, las horas diarias de desplazamiento o la cantidad excesiva de horas dedicadas al trabajo remunerado podría tener un gran impacto en la calidad de vida de las personas pero no tendría un fuerte impacto en las estimaciones oficiales del empleo y desempleo, ni en las medidas de la pobreza basadas en el ingreso.

En el grafico 2 se presentan las tasas de pobreza oficiales y LIMTIP. Las tasas de pobreza oculta de los niños son superiores al 10% en Argentina, alrededor de 10% en Chile y México, del 9% en Uruguay y del 3% en Colombia. Muchos niños y sus padres han crecido y vivido en hogares afectados por graves privaciones de tiempo. La pobreza de tiempo, independientemente de los ingresos es mayor entre las mujeres que entre los hombres. También se observan importantes desigualdades entre los distintos grupos de edad y las diferentes condiciones laborales en todos los países.

Como podemos observarlo en el cuadro 4, las tasas de pobreza oculta oscilan entre el 3% (Colombia) y el 9% (México). Son hogares pobres de tiempo que oficialmente no son considerados como hogares pobres pero que no disponen del dinero suficiente para

GRÁFICO 2

Tasas de pobreza oficiales y LIMTIP de los hogares, los hombres, las mujeres y los niños en América Latina (en porcentajes), varios años



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos consultados en Zacharias, Antonopoulos y Masterson (2012), Maier-Blixen (2013) y DANE (2014).

CUADRO 4

Los pobres ocultos (en porcentajes) en América Latina, varios años*

| País y año | Tasa de pobreza (línea de pobreza oficial) | Tasa de pobreza (LIMTIP) | Tasa de pobreza oculta | Población en situación de pobreza de tiempo, pero no pobre según la línea de pobreza oficial | Tasa de pobreza oculta de la población en situación de pobreza de tiempo y no pobre según la línea de pobreza oficial |
|--------------------------------|--|--------------------------|------------------------|--|---|
| Argentina (Buenos Aires), 2005 | 6 | 11 | 5 | 49 | 10 |
| Chile (Santiago), 2006 | 11 | 18 | 7 | 55 | 13 |
| México 2008 | 41 | 50 | 9 | 40 | 22 |
| Uruguay 2007 | 24 | 30 | 6 | 27 | 20 |
| Colombia 2012 | 26 | 29 | 3 | ... | ... |

Fuente: Elaboración propia.

*Los datos corresponden al nivel del hogar.

compensar sus déficits de tiempo sin caer por debajo de la línea de pobreza oficial. Mientras que el 40% de los hogares de México son pobres de tiempo y oficialmente no pobres, aproximadamente 1 de cada 5 hogares de ese grupo de hecho es realmente pobre oculto.

La omisión de los patrones de uso del tiempo en el análisis de la pobreza y la desigualdad, así como en el diseño y la evaluación de

las políticas públicas tiene víctimas claras, porque las privaciones de tiempo no se distribuyen al azar. Es el dolor de los hogares con niños pequeños, de las mujeres, de los trabajadores de algunos sectores, de los usuarios del transporte público y de las personas que requieren muchas horas de atención.



Las trabajadoras del hogar remuneradas en el Cono Sur: lucha y superación de exclusiones históricas

Lilian Soto



Las trabajadoras del hogar remuneradas en el Cono Sur: lucha y superación de exclusiones históricas

Lilian Soto

Las dos últimas décadas y media los países del Cono Sur realizaron avances importantes para el reconocimiento de los derechos de las trabajadoras del hogar remuneradas, luego de un extenso período de ausencia de reformas legales orientadas a erradicar la discriminación que afecta en gran medida a uno de los principales empleos de las mujeres de la región.

Uno de los pilares fundamentales de este progreso consiste en la reconstrucción y la expansión del sujeto político que reivindica estos derechos: las organizaciones de trabajadoras domésticas o del hogar. A pesar del tamaño del sector, dar este paso clave no resultó fácil. En promedio, un 6,7% de la población económicamente activa (PEA) urbana de los países analizados realiza trabajos domésticos remunerados, y en diversos estudios se señala que más del 90% de quienes se desempeñan

como trabajadores del hogar son mujeres. Ellas conforman, en promedio, el 14,95% de la PEA femenina urbana ocupada. Si bien la responsabilidad de la reproducción social y del sustento de la vida económica, social y política de los países de la región recae sobre muchas de estas mujeres, ello no ha impedido que sus derechos laborales se vieran restringidos durante siglos, ni que el trabajo por ellas realizado, muchas veces en condiciones de explotación, fuera frecuentemente invisible a los ojos de la sociedad.

En efecto, a pesar del peso que este tipo de empleo tiene en la fuerza de trabajo de la región, y en la fuerza de trabajo de las mujeres en particular, hasta inicios del siglo XXI en la mayoría de los países de la región existieron leyes que discriminaban el trabajo doméstico en uno, varios o todos los aspectos relativos a las condiciones laborales.

Según lo establecido en leyes específicas o en normas de tipo general, las trabajadoras

CUADRO 1

Trabajo doméstico (en porcentajes de la PEA total urbana ocupada y de la PEA femenina urbana ocupada) en América Latina, 2013

| País | Trabajo doméstico (en porcentajes de la PEA total urbana ocupada) | Trabajo doméstico (en porcentajes de la PEA femenina urbana ocupada) |
|--|--|---|
| Argentina | 7,2 | 17,0 |
| Bolivia (Estado Plurinacional de) | ... | 17,0 ^a |
| Brasil | 7,1 | 15,3 |
| Chile | 4,2 | 10,0 |
| Paraguay | 8,3 | 17,1 |
| Uruguay | 6,6 | 13,3 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de OIT (2014) y datos sobre el Estado Plurinacional de Bolivia consultados en FENATRAHOB (s/f).

Nota: La sigla PEA se refiere a la población económicamente activa.

^a El dato, consultado en FENATRAHOB (s/f), se refiere a la fuerza de trabajo femenina, pero la desagregación del dato por área de residencia (urbana o rural) no se especifica.

del hogar debían cumplir con jornadas de trabajo más extensas, recibir salarios más bajos, y contar con derechos limitados en cuanto al acceso a la seguridad social, el tiempo de descanso o vacaciones, y el establecimiento de contratos, entre otras desventajas. Si bien en algunos países ya existían organizaciones de trabajadoras del hogar pues algunas de ellas se crearon a partir de la segunda mitad del siglo XX, y aunque muchas de ellas habían realizado reclamos aislados e intermitentes, aún no era posible vislumbrar un proceso uniforme, sostenido y firme en pos de la reivindicación de los derechos de estas trabajadoras. La situación de las trabajadoras del hogar y las condiciones particulares que conlleva este tipo de empleo han constituido, y siguen

constituyendo, un obstáculo para el desarrollo de acciones sostenidas y significativas por parte de dichas organizaciones. En este contexto, cabe preguntarse cómo se lograron estos avances en los países del Cono Sur, qué papel desempeñaron las trabajadoras del hogar y sus organizaciones, y qué estrategias desplegaron dichas organizaciones para reclamar el reconocimiento de iguales derechos para el sector. También cabe considerar si las mujeres del movimiento feminista y de otros movimientos de mujeres desempeñaron un papel en dicho proceso, cuáles fueron las reacciones a estas demandas en los países considerados, quienes apoyaron tales demandas, y quiénes se opusieron a ellas.

CUADRO 3

Reformas legislativas recientes en el Cono Sur

| País | Leyes aprobadas recientemente | Año | Principales modificaciones | Estatus de la ley |
|--|---|-------------|---|--|
| Argentina | Ley 26844. Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares | 2013 | Reconoce la igualdad de derechos. | Vigente. |
| Bolivia (Estado Plurinacional de) | Ley 2450. Ley de Regulación del Trabajo Asalariado del Hogar | 2003 | Otorga iguales derechos excepto en lo que respecta a la jornada laboral. | Vigente. |
| Brasil | Enmienda Constitucional N° 72, derivada de la Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC) 478/10 | 2013 | Reconoce la igualdad de derechos. | Vigente. |
| Chile | Ley 20279/2008 y Ley 20786 | 2008 y 2014 | Reconocen la igualdad de derechos. | Vigentes. |
| Paraguay | Ley del Trabajo Doméstico | 2015 | Reconoce el derecho a percibir una pensión y establece una jornada laboral de ocho horas para las trabajadoras sin retiro, entre otros derechos. Mantiene un salario mínimo más bajo. | La Ley regresó al Congreso debido al veto presidencial del artículo sobre salario mínimo para el trabajo doméstico y finalmente fue aprobada, estableciéndose que la edad mínima para realizar trabajo doméstico es 18 años. |
| Uruguay | Ley 18065. Trabajo Doméstico | 2006 | Reconoce la igualdad de derechos. | Vigente. |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información consultada en las respectivas leyes nacionales.

Estos y otros interrogantes se abordan en este documento, en el que se analizan los procesos que tuvieron lugar en Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Uruguay y Paraguay mediante el examen del papel que desempeñaron las organizaciones de trabajadoras del hogar, así como de los métodos que desarrollaron en su lucha por el logro de los derechos laborales.

En este cuaderno también se analizan las similitudes y las diferencias entre las estrategias implementadas en los distintos países, la participación de aliados, y la oposición principal al logro de la igualdad de derechos para las trabajadoras del hogar. Además se examina

el vínculo entre las organizaciones de trabajadoras de los diferentes países de la región, y se procura establecer si, en alguna medida, sus luchas han contribuido a promover la discusión sobre la economía del cuidado, los sistemas de cuidado y las responsabilidades familiares en los países analizados. A fin de permitir la comparación, en este trabajo también se incluye información sobre el empleo doméstico en otros países de América Latina y del Caribe de habla hispana, con excepción de Cuba, de modo que se presenta un panorama que abarca a 18 países de la región.

CUADRO 5

Acceso a la cobertura de salud y de pensiones de las mujeres trabajadoras y de las trabajadoras del hogar remuneradas (en porcentajes) en América Latina y el Caribe de habla hispana, 2014

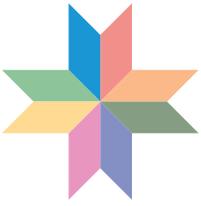
| País | Mujeres trabajadoras con acceso a la cobertura de salud y de pensiones (en porcentajes) | Trabajadoras del hogar remuneradas con acceso a la cobertura de salud y de pensiones (en porcentajes) | Diferencia en el acceso de las trabajadoras del hogar remuneradas a la cobertura de salud y de pensiones (en puntos porcentuales) |
|-------------|---|---|---|
| Uruguay | 98,9 | 98,4 | 0,5 |
| Costa Rica | 90,5 | 76,1 | 14,4 |
| Panamá | 77,1 | 33,4 | 43,7 |
| Argentina | 76,6 | 49,6 | 27,0 |
| Brasil | 72,8 | 49,0 | 23,8 |
| Perú | 62,1 | 56,0 | 6,1 |
| Colombia | 56,9 | 34,1 | 22,8 |
| Ecuador | 49,9 | 38,2 | 11,7 |
| México | 46,6 | 2,9 | 43,7 |
| Paraguay | 46,2 | 21,2 | 25,0 |
| El Salvador | 43,7 | 12,0 | 31,7 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de OIT (2014).



Las exclusiones más duras: mujeres en situación de pobreza moderada y extrema en Colombia

Susana Martinez



Las exclusiones más duras: mujeres en situación de pobreza moderada y extrema en Colombia

Susana Martinez

Después de más de una década de crecimiento económico y de haberse reducido la pobreza del 49,7% al 30,3% entre 2002 y 2013 (Banco Mundial, 2014), la desigualdad socioeconómica y la exclusión social continúan siendo unos de los problemas más graves que actualmente afectan a Colombia y, en general, a América Latina.

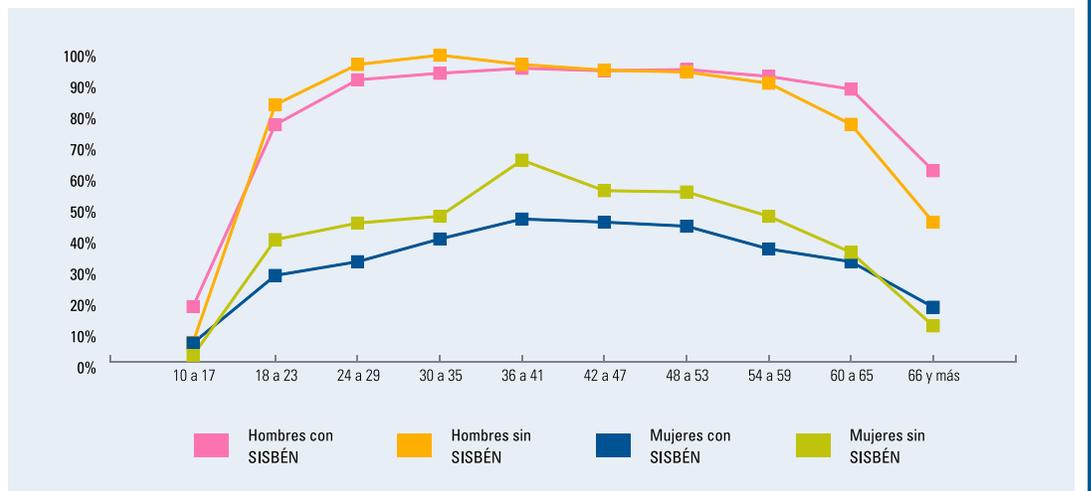
Puede ser tentador concluir que los logros del crecimiento económico (la creación de empleo y el aumento de los ingresos laborales) se traducen automáticamente en ganancias, en el mercado laboral, para toda la población. No obstante, la reducción de la pobreza, el crecimiento de los ingresos laborales y la expansión de los sistemas de protección social que caracterizaron a Colombia y a América Latina en la última década no han beneficiado de forma homogénea ni equitativa a toda la población, debido a la existencia de

exclusiones duras: es decir, por la presencia de características sociales, valores (machistas) y restricciones estructurales que perpetúan las desigualdades y la exclusión de ciertos grupos, en particular de las mujeres en situación de pobreza extrema y moderada, sobre todo de las zonas rurales (Chioda, 2011).

Mientras que, en promedio, la tasa de actividad de las zonas urbanas es del 74,5% entre los hombres, solo alcanza el 54% entre las mujeres (Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2013). La tasa de actividad es aún menor entre las mujeres en situación de pobreza extrema² de las zonas urbanas (31,9%) y de las zonas rurales (20,3%). De hecho, actualmente se estima que el 85% del PIB colombiano y el 85% de las empresas formales se concentran en este sistema de ciudades, es decir, en las 13 ciudades principales y en las zonas rurales o en las cabeceras municipales próximas a estas (Ramírez, Zubieta y Bedoya, 2014; DNP, 2012). En diversos estudios se evidencia el

GRÁFICO 3

Tasa de ocupación por sexo, nivel socioeconómico y grupo etario en zonas rurales (en porcentajes) en Colombia, 2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2013, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

hecho de que dedicar un mayor número de horas al cuidado y a las tareas domésticas restringe la participación de la mujer en el mercado laboral remunerado (Chioda, 2011).

En el presente estudio se busca promover una comprensión más profunda de los procesos de toma de decisiones laborales de las mujeres, con el fin de mejorar el diseño y la eficacia de las políticas públicas. En esta línea se trata de examinar por qué las mujeres en situación de pobreza extrema o moderada están excluidas del acceso a los mercados de trabajo dinámicos en las ciudades principales, y del acceso a las oportunidades laborales y de generación de ingresos en las zonas rurales.

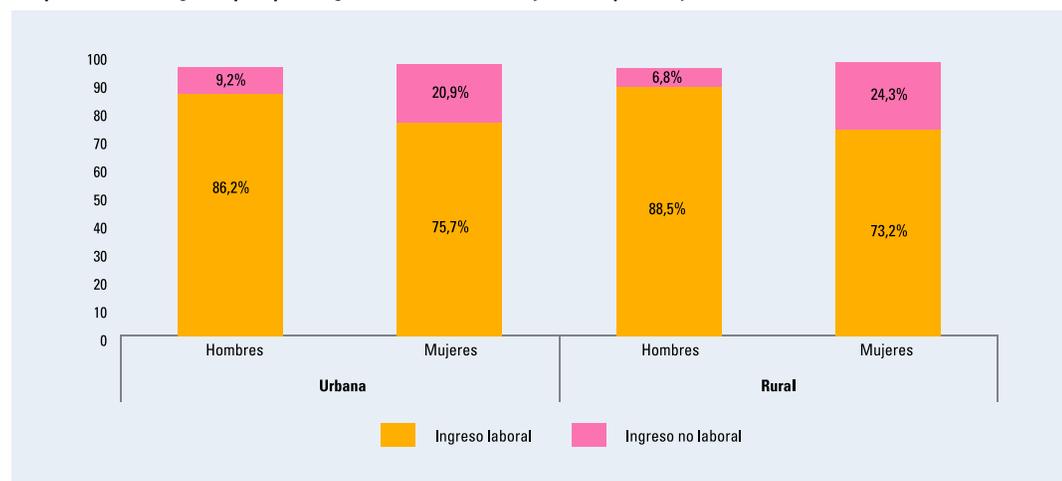
Por un lado, para salir de la pobreza es indispensable que los hogares cuenten con más de un ingreso y que más mujeres, sobre todo en las zonas rurales, realicen actividades laborales remuneradas. Por otro lado, reducir la exclusión que sufre la mujer, especialmente del mercado laboral, es aún más urgente si se tiene en cuenta que el número de mujeres jefas de hogar va en aumento. Entre 2002 y 2012, el porcentaje de hogares con mujeres jefas de hogar pasó del 18% al 20% (DANE, 2014). Conocer a fondo dicha situación que afecta a un significativo segmento de la población colombiana —7 millones de mujeres se

encuentran en situación de pobreza extrema o moderada— puede además contribuir a mejorar la eficiencia del gasto público, lo cual es esencial en este momento, ante la desaceleración económica que afronta Colombia debido a los bajos precios del petróleo y otras materias primas, y a la suba del dólar.

Como se muestra las brechas entre los hombres y las mujeres son particularmente altas cuando se considera a la población en situación de pobreza extrema y moderada. En promedio, una mujer con SISBÉN 1 y 2 de entre 30 y 35 años gana tan solo el 30% del salario de un hombre que se encuentra en su misma condición socioeconómica. Una mujer del mismo grupo etario que no es considerada pobre gana el 65% del ingreso de un hombre. Es importante observar que las diferencias son menores al inicio y al final de la vida laboral, lo que podría sugerir el efecto que el cuidado de los hijos puede tener sobre la participación laboral y la generación de ingresos de las mujeres. El alto porcentaje de mujeres que no tienen ingresos laborales y los escasos recursos de los que ellas disponen determinan en gran parte la pobreza en Colombia, ya que ellas no están activas, ni reciben remuneración alguna en concepto de trabajo.

GRÁFICO 10

Composición de los ingresos por tipo de ingreso, zona de residencia y sexo (en porcentajes) en Colombia, 2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2013, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).
Nota: Los datos presentados corresponden a la población de 18 a 64 años.

En Colombia siguen existiendo exclusiones profundas (laborales, culturales o relativas al tiempo dedicado al cuidado, entre otras), difíciles de modificar a corto o medio plazo, y que requieren cambios radicales que las políticas sociales, el crecimiento económico o la creación de empleo no lograrían alcanzar por sí solos. Todo esto afecta principalmente a las mujeres que viven en condición de pobreza extrema o moderada, y sobre todo a aquellas

que viven en las zonas rurales. Al diseñar las políticas públicas debe tenerse en cuenta el diagnóstico presentado, y las normas sociales y el tiempo dedicado a los cuidados y las labores del hogar; el aislamiento geográfico y el mercado laboral; y la exclusión de los programas productivos y las brechas de género en la posesión de activos.



En septiembre de 2015, los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas dieron un paso histórico mediante la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En el centro de esta agenda se encuentra un imperativo simple pero radical: eliminar la pobreza en todas sus formas, cuidando y protegiendo el planeta.

Esta agenda universal y holística tendrá una aplicación específica en cada país, según las prioridades establecidas en los planes y las políticas nacionales. Al ser una agenda multidimensional por excelencia, se considera que el Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2016 puede constituir un aporte al proceso de adecuación de dicha agenda a las especificidades de cada país.

En el Informe se describen tres pasos para evitar la fragmentación de la Agenda 2030, compuesta por 17 Objetivos y 169 meta.

El primero consiste en abordar, desde un enfoque multidimensional, las conexiones entre los indicadores de bienestar y los motores de la transformación económica, social y ambiental. Segundo, es imperativo agrupar las metas afines de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en torno a los objetivos estratégicos establecidos por las autoridades de cada país, y no apilar agendas globales sobre agendas nacionales. Tercero, con base en los ejemplos presentados en el Informe es posible microsimular los impactos del cierre de brechas intersectoriales e interterritoriales para un conjunto de metas, desagregando los impactos de dichas medidas por programa o por grupo de población.



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
One United Nations Plaza
Nueva York, NY 10017

www.latinamerica.undp.org

www.masqueingreso.org

<http://americalatinagenera.org>

*Al servicio
de las personas
y las naciones*

