



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

Protección social, igualdad de género y autonomía de las mujeres: Reflexiones globales desde la experiencia latinoamericana y caribeña¹

Ciudad de Panamá, 18 de Noviembre de 2018

¹ Paper preparado por Guillermina Martin a partir del documento preparatorio para el Foro de Desarrollo Social 2018 <http://www.undp.org/content/dam/rblac/docs/MinisterialForum/UNDP-RBLAC-SPA%20Protección%20Social.pdf> que fuese elaborado por Guillermina Martin, Iván Gonzalez de Alba y Jessica Suarez. Editado por Mariana Enghel.

Índice

Índice	2
Introducción.....	3
1 La Agenda 2030 y la protección social	4
2 Estado de situación de los sistemas de protección social en la región	7
3 Políticas para no perder lo ganado: el derecho a la protección social universal	11
4 Los cuidados en el centro del debate sobre la protección social, el mercado laboral y el desarrollo sostenible	14
Bibliografía.....	16

Introducción

Las limitaciones de los sistemas contributivos de protección social en la región se reflejan en una serie de indicadores como, por ejemplo, los relativos a la transición demográfica —como resultado de la cual tiende a desequilibrarse la proporción entre la población activa y la población dependiente (es decir, las personas menores de edad y las personas mayores)—, o los relativos al significativo sector informal que caracteriza a muchos de los mercados laborales de la región. Una buena porción de la población depende de sistemas no contributivos para paliar la pobreza y compensar las exclusiones del mercado laboral.

Como resultado de lo anterior, con vistas a promover el bienestar multidimensional de los estratos vulnerables y excluidos de la población, se ha recomendado el establecimiento de pisos de protección social en todas las etapas del ciclo de vida, con carácter universal (PNUD, 2016a). Además, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) señala que las políticas de cuidado son esenciales para asegurar la sostenibilidad de los logros sociales, e imprescindibles para alcanzar el progreso multidimensional al que aspiran las sociedades en el marco de su rápida evolución, que conlleva nuevas necesidades en materia de cuidados (PNUD, 2016a).

Las legislaciones laborales nacionales, en términos generales, dan por sentado que, pasado el período inicial, los cuidados constituyen básicamente un asunto privado y familiar. Las medidas tienden a enfocarse en la protección de la maternidad, sin abordar otras responsabilidades familiares (OIT y PNUD, 2009).

Una de las vías que permiten aliviar las tensiones que se producen entre el trabajo remunerado y la familia consiste en el reconocimiento del derecho a disponer de tiempo para cuidar. Si bien esta solución sigue teniendo un sesgo familístico y en general refuerza el rol de cuidadoras de las mujeres, las licencias vinculadas con la maternidad o la lactancia, o con el cuidado de hijas e hijos o de otras personas durante una enfermedad, tienden a atenuar los efectos de la superposición entre las exigencias del trabajo remunerado y las exigencias del trabajo no remunerado. En una región y un mundo donde se cuenta aún con un sector informal muy amplio, cabe tener en cuenta que estos instrumentos solo se implementan en el trabajo formal, lo que genera una “brecha de ejecución” que limita significativamente su cobertura y margina a una parte de la población en lo que se refiere al ejercicio de estos derechos.

La región hace años ha abierto múltiples espacios de reflexión y acción² para compartir experiencias de protección social desde un enfoque de género, ciclo de vida, intercultural. Ahora es el momento de avanzar e implementar este nuevo ciclo de políticas

² Como el [Foro de Desarrollo Social](#) (PNUD, CEPAL), las Reuniones Regionales Marco de Ministerios de Trabajo y Seguridad Social coordinadas por OIT, diversos espacios subregionales como Mercosur, Sica, entre otros, así como próximamente la 67CSW ([Commission on the Status of Women](#)) que abordará los temas de protección social y género.

orientadas a la generación y la coordinación de acciones, desde lo público y lo privado, que tomen en consideración las necesidades, las condiciones y las particularidades de los grupos poblacionales en mayor situación de vulnerabilidad.

1. La Agenda 2030 y la protección social

La Agenda 2030 reconoce que el desarrollo debe llevarse a cabo de manera equilibrada e integral en lo que respecta al progreso económico, social y ambiental. Esta Agenda transformacional y universal tiene como objetivo acabar con la pobreza y luchar contra la desigualdad; garantizar una vida sana; construir economías prósperas, integradoras y resilientes, y proteger, al mismo tiempo, los recursos naturales —tanto su cantidad como su calidad— para garantizar la sostenibilidad y el bienestar de las generaciones presentes y futuras.

La transición hacia una sociedad más incluyente y sostenible en América Latina y el Caribe requiere la adopción de un nuevo paradigma de desarrollo, que debe basarse en la aplicación de un enfoque integrado que permita alinear las políticas sociales, económicas y ambientales; coordinar las políticas sectoriales e intersectoriales, y maximizar las sinergias entre sectores y objetivos diversos para lograr resultados sostenibles. En ese marco, la Agenda 2030, conformada por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas, reconoce que el camino hacia el desarrollo sostenible es un proceso multidimensional en que deben balancearse la dimensión social, la económica y la ambiental. Por ello, la Agenda ha sido diseñada integralmente, de tal forma que no sea susceptible de ser subdividida.

El alcance *universal* de la Agenda 2030 conlleva la existencia de responsabilidades compartidas por todos los países, independientemente de sus niveles de ingreso y de su situación en materia de desarrollo. Y las acciones requeridas para lograr las metas establecidas en la Agenda corresponden a todos los actores estatales, pero también suponen necesariamente la participación del sector privado y la sociedad civil, así como de la comunidad científica y académica. Además, la Agenda 2030 se aplica con carácter permanente y en todos los países y contextos. Esto, lejos de significar uniformidad, supone diferenciación, aplicándose el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas.

El segundo principio de la Agenda 2030 es el de *no dejar a nadie atrás*, mediante el cual se busca que los beneficios del progreso lleguen a todas las personas y, muy especialmente, a aquellas que han sido excluidas o se encuentran en situación de vulnerabilidad, a fin de responder a sus necesidades específicas. Este principio se basa en la premisa de que ningún objetivo será logrado a menos que se cumpla para todas las personas.

El progreso debe experimentarse independientemente del nivel de ingreso, o de la presencia de exclusiones duras que suelen estar ligadas con la condición étnica o racial, el color de piel, la orientación y la identidad sexual, el género, la presencia de discapacidades

físicas o mentales, la religión, la nacionalidad y la condición de migrante, entre otros factores. Este principio promueve la generación y el uso de datos locales y desagregados a fin de que sea posible comprender los desafíos sociales que enfrenta cada comunidad, cada familia y cada ciudadana y ciudadano; analizar los resultados de las acciones implementadas, y hacer un adecuado seguimiento de los avances.

La Agenda 2030 se sustenta en la naturaleza *interconectada e indivisible* de sus 17 ODS. Así, a fin de lograr la integración de las políticas públicas, es preciso equilibrar las dimensiones del desarrollo social, el crecimiento económico y la protección ambiental. Un enfoque integrado implica la gestión de las compensaciones (*trade-offs*) y la maximización de las sinergias entre los diferentes objetivos. Por ello resulta crucial que todas las entidades responsables de la consecución de los ODS los aborden en su totalidad, en lugar de considerarlos como una serie de objetivos individuales entre los que sería posible elegir.

La *protección social* es reconocida como una herramienta integral para cumplir con los Objetivos y las metas de esta Agenda ambiciosa, universal e integradora. Al respecto cabe señalar que, si bien la protección social está implícita en un gran número de metas, está presente de manera explícita en los siguientes Objetivos y metas de la Agenda: i) en el ODS 1, que consiste en poner fin a la pobreza, y particularmente en su meta 1.3, mediante la cual los gobiernos se comprometen a poner en práctica sistemas de protección social para aumentar la cobertura entre las personas más pobres y vulnerables; ii) en el ODS 3, relativo a la cobertura universal de la salud; iii) en el ODS 5, relativo a la formulación de políticas de protección social que reconozcan y valoren los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado como un instrumento clave para lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas; iv) en el ODS 8, que consiste en promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible; el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todas las personas, y v) en el ODS 10, referido a la reducción de las desigualdades, y particularmente en su meta 10.4, que establece la necesidad de adoptar políticas fiscales, salariales y de protección social a fin de contribuir a la reducción de la desigualdad en los países y entre ellos.

Cuadro 1: Objetivos, metas e indicadores de la Agenda 2030 relativos a la protección social universal

Objetivo	Meta	Indicador
	<p>1.3 Implementar a nivel nacional <i>sistemas y medidas apropiados de protección social</i> para todas las personas, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables.</p>	<p>1.3.1 Proporción de la población cubierta por niveles mínimos o sistemas de <i>protección social</i>, desglosada por sexo, distinguiendo entre las niñas y los niños, las personas desempleadas, las personas mayores, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, las personas pobres y los grupos vulnerables.</p>
	<p>3.8 Lograr la <i>cobertura sanitaria universal</i>, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad, y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todas las personas.</p>	<p>3.8.2 Número de <i>personas con seguro de salud o cobertura de un sistema de salud pública</i> por cada 1.000 habitantes.</p> <p>3.8.1 Cobertura de <i>servicios de salud esenciales</i> (definida como la cobertura promedio de servicios esenciales basados en intervenciones con trazadores que incluyen la salud reproductiva, materna, neonatal e infantil, las enfermedades infecciosas, las enfermedades no transmisibles y la capacidad de los servicios y el acceso a ellos, entre la población general y los más desfavorecidos).</p>
	<p>5.4 <i>Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados</i> mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y mediante la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.</p>	<p>5.4.1 Proporción de <i>tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados</i>, desglosada por sexo, edad y ubicación.</p>
	<p>5.6. Asegurar el <i>acceso universal a la salud sexual y reproductiva</i> y los derechos reproductivos, según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen.</p>	<p>5.6.1 Proporción de mujeres de 15 a 49 años que toman sus propias decisiones informadas con respecto a las <i>relaciones sexuales, el uso de anticonceptivos y la atención de la salud reproductiva</i>.</p> <p>5.6.2 Número de países con leyes y reglamentos que garantizan a las mujeres de 15 a 49 años el <i>acceso a servicios de salud sexual y reproductiva</i> y a información y educación en la materia.</p>
	<p>8.5. De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidas las personas jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.</p>	<p>8.5.1 Ingreso medio por hora de mujeres y hombres empleados, desglosado por ocupación, edad y personas con discapacidad.</p> <p>8.5.2 Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad.</p>
	<p>10.4 Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad.</p>	<p>10.4.1 <i>Proporción laboral del PIB</i>, que comprende los salarios y las transferencias de <i>protección social</i>.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en Naciones Unidas, Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible [en línea] <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/>.

2. Estado de situación de los sistemas de protección social en la región

Los sistemas de seguridad social en América Latina y el Caribe evolucionaron hasta alcanzar una creciente cobertura de la población de la región frente a los principales riesgos sociales. Por diversas razones, este avance se dio de forma fragmentada y estratificada, lo que permite explicar tanto las brechas en materia de coberturas, como las desigualdades relativas al alcance y la adecuación de sus prestaciones. En lo que se refiere a la cobertura de la protección social, en la región se produjeron avances importantes durante la última década. Sin embargo, las diferencias entre subregiones o las diferencias por sexo, edad y categorías ocupacionales son importantes.

La *cobertura contributiva* relacionada con el empleo ha pasado del 36,6% al 44,6% en el período 2005-2015. Sin embargo, este avance se concentra mayoritariamente en los empleos del sector público (80%) y del sector privado (62,5%). En cambio, la cobertura contributiva de las y los trabajadores independientes y del trabajo doméstico remunerado alcanza solamente un 15% y un 26,6%, respectivamente. Cuando los datos relativos a la cobertura contributiva se analizan de forma desagregada por sexo, se observa que dicha cobertura mejoró tanto entre los hombres como entre las mujeres. En promedio, la cobertura correspondiente a las mujeres pasó, en la región, de un 36,1% a un 45,3% en el período 2005-2015 (OIT, 2018, pág. 17). En lo que se refiere a los hombres, la cobertura pasó de un 36,9% en 2005 a un 44,2% en 2015 (OIT, 2018, pág. 84).

A nivel subregional, los avances más importantes entre las mujeres se dieron en el Cono Sur y en los países andinos, donde, en el período 2005-2015, la cobertura pasó de un 44,7% a un 59% y de un 20% a un 29,7%, respectivamente. En Centroamérica, esta ampliación fue más escasa: la cobertura pasó de un 29,1% a un 31,2% entre 2005 y 2015 (OIT, 2018, págs. 17 y 18).

En 2016, en América Latina y el Caribe el 61% de la población tenía acceso a la cobertura efectiva de al menos un beneficio de la protección social, gracias a la extensión de los sistemas de protección social que se produjo en las últimas décadas (Naciones Unidas, 2017). Más de dos terceras partes de las niñas y los niños, las mujeres embarazadas, las madres con recién nacidos y las personas mayores tenían acceso a prestaciones monetarias en materia de protección social. Sin embargo, en el caso de los beneficios por discapacidad (un 59% de las personas con discapacidad tenían acceso a cobertura) y por desempleo (un 12% de las personas desempleadas tenían acceso a cobertura) existen diferencias más pronunciadas (Naciones Unidas, 2017).

Es preciso desarrollar políticas innovadoras de protección social, pues se necesita establecer una política dirigida a la población que ya no requiere salir de la pobreza, sino permanecer fuera de ella. El logro de una protección social que comprenda al conjunto de la

sociedad de cada país es urgente por razones de equidad, pues los esquemas existentes excluyen a quienes no participan del mercado laboral. En 2015, la informalidad en la región ascendió al 56% de la población ocupada total y representó el 91%, el 77% y el 60% de la población ocupada que vivía, respectivamente, en situación de pobreza extrema, en situación de pobreza moderada y en situación de vulnerabilidad. Es necesario que los países de la región redoblen las acciones dirigidas a reducir los déficits de cobertura, fortalecer los pisos de protección social y mejorar la calidad de las prestaciones (OIT, 2017a).

Según un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en los países de América Latina y el Caribe *un 38,6% de la población (241 millones de personas) no cuenta con ningún tipo de protección social*, mientras que un 61,2% accede a prestaciones cuya protección efectiva es muy baja.

En la mayoría de los casos, *las personas que trabajan en el sector informal, las personas trabajadoras rurales, las personas que trabajan de forma independiente y las personas trabajadoras domésticas remuneradas* están excluidas de la protección o tienen una cobertura muy baja. Además, el 33,8% de las niñas y los niños de 0 a 14 años carecen de cobertura (OIT, 2017b).

El 54% de las mujeres de América Latina y el Caribe perciben *prestaciones monetarias por maternidad*, proporción que se sitúa por encima del promedio mundial (41%) (Naciones Unidas, 2017). Sin embargo, se identifican desigualdades importantes entre los países de la región. En Uruguay, el 100% de las mujeres que trabajan están protegidas, mientras que en Guatemala y en Paraguay un 85% de las mujeres que trabajan no perciben prestaciones.

Respecto de la cobertura de *las personas mayores*, alrededor de un 70% de ellas perciben efectivamente pensiones por jubilación. Sin embargo, se observan disparidades entre los países de la región. En México, solo un 25,2% de dicha población recibe este beneficio; en Perú, la cobertura es del 19%, y en Haití solo 1 de cada 100 personas mayores percibe una pensión. Respecto de las jubilaciones y la cobertura en materia salud, esta pasó de un 54,5% en 2000 a un 60,8% en 2008. Si se consideran las trabajadoras y los trabajadores activos, la cobertura aumentó de un 71,5% en 2000 a un 76% en 2008.

En este sentido, uno de los desafíos es la transformación demográfica que transitan algunos países de la región. Los futuros escenarios posibles señalan que se producirá un cambio veloz y contundente de las estructuras de edades, que va a afectar la carga y la organización de los cuidados. En América Latina y el Caribe, el grupo de mujeres y hombres de 60 años y más aumentó de un 5,7% en la década de 1950 a un 11,2% en 2015, y se espera que represente un 21% de la población en el año 2040. Por su parte, las personas menores de 15 años pasaron de constituir un 40% de la población en 1950 a conformar un 26% en 2015, y se espera que representen el 18% en 2040. Es decir, en el mismo período, mientras que la

población de 60 años y más se cuadruplicará, la población menor de 15 años se reducirá a la mitad. También se espera que, a nivel mundial, la población de 60 años y más supere, en cuanto a su número, a la población de 15 años y menos hacia el año 2050, y en América Latina y el Caribe este fenómeno ocurriría antes, entre 2035 y 2040 (Naciones Unidas, División de Población, 2017).

Este proceso de envejecimiento va acompañado de un aumento de la esperanza de vida y la longevidad. No toda persona mayor de 60 años es una carga en términos económicos, y en ese sentido es preciso diferenciar entre las distintas etapas de la vida de las personas mayores. Más aún, es necesario ampliar la visión sobre las personas mayores y fortalecer su reconocimiento como sujetos de derechos y sujetos que pueden ser protagonistas del desarrollo sostenible. A fin de cuentas, esta composición demográfica cambiante de los países es el resultado del desarrollo, y un triunfo de las políticas públicas en materia de salud, protección social, ciencia y tecnología, un desarrollo que ha generado, también para las personas mayores, nuevas oportunidades de contribución en materia económica y social.

De la misma manera, en el informe del PNUD sobre transiciones de pobreza se señala que la región se benefició de la acumulación de capacidades y de desarrollo humano a través de las inversiones orientadas a ampliar la cobertura de la protección social, particularmente, los servicios de educación y salud, y los esquemas de transferencias monetarias directas y condicionadas (PNUD, 2017). Los cambios observados en la región (un descenso de la pobreza y de la pobreza extrema y un incremento de la clase media) fueron producto de una mejor redistribución. Es decir, los efectos derivados del crecimiento económico y del mercado laboral, así como los provenientes de la política social, favorecieron a las poblaciones en situación de pobreza y de vulnerabilidad, mediante la promoción de una distribución más equitativa de los ingresos (PNUD, 2017, pág. 5).

En el informe citado se señala que, a partir de 2013, en la región se produjo una aceleración de la reducción de la pobreza, pero también un aumento de la proporción de población que vive en situación de vulnerabilidad, que ascendió a casi un 39,4% de la sociedad latinoamericana y caribeña. En este contexto, se vislumbra un panorama más desalentador que el de la década pasada. Después de 2013 la región perdió una gran oportunidad de poner en marcha inversiones y reformas de los sistemas de protección social que fuesen más allá de la implementación de transferencias monetarias condicionadas, las cuales, pese a sus resultados positivos, resultaban insuficientes como núcleo de la política social (PNUD, 2017, pág. 5). Entre otros factores, una mirada acotada de las desigualdades de género en la construcción de los programas de transferencias monetarias condicionadas repercutió negativamente en las dinámicas de crecimiento y salida de la pobreza, en la inclusión de las mujeres en los mercados laborales formales, y en la redistribución de las cargas que suponen los cuidados. El hecho de no reconocer la desigual distribución del uso del tiempo entre hombres y mujeres, o el papel central de los cuidados y del trabajo doméstico

no remunerado como algunos de los elementos centrales en el desarrollo de las políticas sociales, entre otros, dio como resultado que esos programas fuesen perdiendo la capacidad de generar los impactos esperados en términos de graduación de sus participantes. La omisión de los patrones de uso del tiempo³ 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, sino que afectan en mayor medida a los hogares con niñas y niños pequeños, los hogares con jefatura femenina, las personas que trabajan en algunos sectores específicos, las personas que son usuarias del transporte público, y los hogares compuestos por personas que requieren muchas horas de atención, como las personas con discapacidad o las personas adultas mayores que dependen de los cuidados de otras personas.

En el *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe* de 2016 se señala que “para sostener los logros obtenidos e impulsar la consecución de mayores ganancias sociales es preciso que la política pública asuma un rol que trascienda [...] la provisión de transferencias directas y de subsidios indirectos y desarticulados, mediante la implementación de acciones integrales basadas en la responsabilidad fiscal y en procesos rigurosos de diseño de políticas públicas transversales, cuyas metas se extiendan más allá de la superación de la pobreza” (PNUD, 2016a, pág. 133).

En el Informe se hace un llamado a repensar, en toda la región, los modelos productivos, reproductivos y de cuidados, así como los modelos fiscales, de la protección social y del mercado laboral, con vistas a responder a los nuevos desafíos y a los nuevos contextos sociales, económicos y ambientales de la región.

Recuadro 2
Protección social e igualdad de género

i) *El caso dominicano.* En República Dominicana, mediante la elaboración del informe subregional *Combatiendo la desigualdad desde lo básico. Piso de protección social e igualdad de género*, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) abogaron por la implementación de pisos nacionales de protección social como elementos clave para abordar las desigualdades de género. En el informe se enfatizó que combatir las brechas de género significa eliminar la asignación sistemática del cuidado no remunerado y del trabajo doméstico a las mujeres. Como resultado de este trabajo y a solicitud del gobierno, el Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales (GCPS) implementó el proyecto Piso de Protección Social y Género y analizó la inclusión de la dimensión de género en el sistema de protección social existente, y propuso soluciones y análisis de costos para su implementación junto con el PNUD, la OIT y ONU Mujeres.

³ A esto responde la necesidad de mantener actualizadas las encuestas sobre uso del tiempo.

ii) *El caso uruguayo*. Uruguay es un ejemplo en cuanto a los importantes avances realizados en materia de protección social sensible al género. En este país se proporcionan transferencias para cada niña y niño en cada hogar, y se ha trabajado para posicionar a los servicios de atención social como un complemento fundamental de la protección social, a fin de que las mujeres puedan equilibrar el trabajo y la vida familiar. El PNUD, en colaboración con otros organismos y con la sociedad civil, trabajó para generar evidencia sobre el uso del tiempo y contribuyó con la agenda del gobierno sobre protección social, y la priorización de los servicios de atención dirigidos a la primera infancia, la discapacidad y la vejez y las políticas dirigidas a las personas cuidadoras. Esto permite la corresponsabilidad de las tareas del hogar entre hombres y mujeres, un rol activo del Estado en los cuidados y a las mujeres mejorar su acceso a los mercados laborales. El país también ha logrado grandes avances en lo que se refiere a la extensión de las prestaciones de desempleo a fin de cubrir a las trabajadoras doméstica remuneradas, un empleo predominantemente femenino.

iii) *El caso salvadoreño*. En El Salvador, el PNUD brindó apoyo al gobierno para implementar la transversalización de género en el sistema universal de protección social, particularmente en el marco del programa Comunidades Solidarias. Como resultado de la transversalización de la perspectiva de género, se crearon subsidios de educación para madres jóvenes y mujeres embarazadas, se adoptaron medidas para la prevención de la violencia de género, se otorgó a las mujeres prioridad en la titulación de tierras y se asignó a las mujeres una cuota del 60% en programas de transferencias condicionadas monetarias. Además, el país ha desarrollado su Política Nacional de Cuidados, y uno de los aceleradores definidos en el marco de la Misión MAPS fue “cuidados para todas las personas”.

Fuente: Elaboración propia con base en Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Leaving No One Behind: A Social Protection Primer for Practitioners*, Nueva York, 2016, págs. 29 y 50, y Organización Internacional del Trabajo, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (OIT, ONU Mujeres y PNUD), *Combatiendo la desigualdad desde lo básico. Piso de protección social e igualdad de género*, San José, Ciudad de México y Panamá, 2012.

En conclusión, cuando se analiza el estado de situación de la protección social en la región se observa también, que todavía *se destina una parte baja del PIB regional a los sistemas de protección social*. En 2015, el promedio simple del gasto en protección social de la región (sin salud) representó un 4,9% del PIB, y el promedio simple del gasto en salud constituyó un 3,3% del PIB, mientras que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) destina en promedio un 14,5% y un 6,2% a estas áreas, respectivamente.

3. Políticas para no perder lo ganado: el derecho a la protección social universal

En la región de América Latina y el Caribe, y prácticamente en todo el mundo, la necesidad de planear una nueva arquitectura de las políticas públicas que se base en un enfoque multidimensional, que rompa con los silos sectoriales y que articule el trabajo entre las diferentes dependencias de gobierno y entre los diferentes órdenes de gobierno es central para el logro de la Agenda 2030.

Esta nueva arquitectura de las políticas requiere, en primer lugar, construir una agenda para *nivelar el piso*, con el objetivo de romper con las exclusiones duras de la región que van más allá del ingreso. Si bien la región se ha beneficiado de un crecimiento económico pronunciado que condujo a la disminución de la pobreza, no todas las personas se beneficiaron de igual manera de ese crecimiento. Existe una serie de exclusiones duras, las cuales perpetúan discriminaciones e impiden mayores avances en materia de desarrollo social, aún en presencia de mayores ingresos. Gran parte de la población de la región sufre un trato desigual independientemente de su nivel de ingresos debido, por ejemplo, a su condición étnica o racial, el color de su piel, la orientación y la identidad sexual, el género, el padecimiento de discapacidades físicas o mentales, la religión, la nacionalidad o la condición de migrante⁴. En este contexto, las políticas para nivelar el piso consisten en políticas antidiscriminación, políticas dirigidas al reconocimiento de derechos y políticas de discriminación positiva.

Al profundizar en una de las dimensiones para evitar la recaída en la pobreza, la iniciativa del Piso de Protección Social de las Naciones Unidas se dirige a promover, en los ámbitos nacionales, estrategias que garanticen al conjunto de la población un piso mínimo de acceso a servicios y a la seguridad del ingreso. La iniciativa se plantea como un punto de partida sujeto a sucesivas ampliaciones tanto horizontales (para cubrir a más personas), como verticales (a fin de abarcar más garantías).

En este sentido, las Naciones Unidas proponen abordar las exclusiones duras mediante la construcción de políticas que nivelen el piso y las condiciones mínimas de la seguridad social, de manera que todas las personas disfruten de los mismos derechos y las mismas oportunidades sociales y económicas. Los *pisos de protección social* son un elemento indispensable para la superación de las desigualdades sociales y de la pobreza, además de que contribuyen a la integración social. Estos pisos deberían comprender, por lo menos, las siguientes garantías sociales básicas:

i) Acceso a un conjunto de bienes y servicios definidos a nivel nacional, que comprendan la atención de la salud esencial, incluida la atención de la maternidad⁵, y que se basen en los criterios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Bienestar más allá del ingreso: *Toolkit* para el aterrizaje de los ODS a las realidades nacionales”, Unidad 1: “Un enfoque multidimensional para abordar la Agenda 2030”, curso virtual, 2017.

⁵ Estas prestaciones deben incluir la protección de la maternidad mediante transferencias monetarias que aseguren a todas las mujeres generadoras de ingresos —independientemente del tipo de trabajo que realicen, asalariado o no, formal o informal— la percepción de ingresos básicos durante, al menos, las 12 semanas establecidas en el Convenio sobre la seguridad social (núm. 102) de la OIT o, idealmente, durante las 14 semanas señaladas en el Convenio sobre la protección de la maternidad (núm. 183) de la OIT. Además, es preciso promover la corresponsabilidad paterna en el cuidado de hijas e hijos mediante el impulso de las medidas contempladas en el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (núm. 156) de la OIT, como las licencias por paternidad.

ii) Ingreso básico asegurado para los niños y las niñas, equivalente, por lo menos, a un nivel mínimo definido en el plano nacional, que garantice el acceso a la alimentación, la educación, los cuidados, y cualquier otro bien o servicio necesario.

iii) Ingreso básico asegurado, equivalente, por lo menos, a un nivel mínimo definido en el plano nacional, para las personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad o invalidez.

iv) Ingreso básico asegurado para las personas mayores, equivalente, por lo menos, a un nivel mínimo definido en el plano nacional (OIT, ONU Mujeres y PNUD, 2012).

Los sistemas de protección social que se desarrollen también deben tomar en cuenta los enfoques de derechos, género, interculturalidad, ciclo de vida y territorialidad. Además, el *enfoque de derechos* ha motivado el tránsito hacia sistemas de protección social que abarcan una variedad de políticas y acciones relativas a diversos ámbitos, que deben promover el ejercicio de los derechos económicos y sociales con relación a temas de la mayor relevancia en la región, como el mercado laboral, la alimentación, la salud, las pensiones y el cuidado.

El enfoque de derechos también ha brindado una salida al debate sobre las políticas universales o focalizadas, al dar muestras de que las intervenciones pueden ser focalizadas para universalizar los derechos. En este sentido, cuando se habla de la universalización de los sistemas de protección social se hace referencia a que todas las personas tengan acceso a ciertos derechos sociales fundamentales. En otras palabras, lo que debe ser universal es el acceso al derecho, mientras que las intervenciones o las políticas de protección social deben priorizar la atención de las personas que no pueden ejercer dichos derechos.

Así, es preciso desarrollar nuevos esquemas de protección social que sean integrales, y que se enfoquen en las distintas etapas del ciclo de vida, y en las características personales y contextuales de la población. Los sistemas de cuidados para la población infantil; los sistemas de salud reproductiva y materna para las mujeres; los sistemas de previsión para hombres y mujeres que trabajan en el mercado laboral; los sistemas de protección para las personas que no trabajan; la implementación, la ampliación o la mejora de las pensiones no contributivas para las personas mayores, son algunas de las áreas que requieren la implementación de cambios. Además, es preciso contar con sistemas coherentes —es decir, que consideren las necesidades específicas de la población dependiendo de su situación— y eficientes desde el punto de vista fiscal —es decir, que estén en consonancia con las posibilidades de financiación—.

Las intervenciones, de acuerdo con los contextos, incluyen una amplia gama de programas de protección social por edad y sensibles al género, tales como programas de desarrollo de la primera infancia; prestaciones por embarazo, maternidad y paternidad; asignaciones familiares y servicios de cuidado para personas menores de edad y personas dependientes; servicios de salud reproductiva (incluida la salud materna e infantil); apoyo alimentario; acceso a medicamentos para salvar vidas; seguro de salud y servicios de asistencia a la comunidad, como agua y saneamiento; programas de mercado laboral; pensiones sociales y de invalidez, y educación para las necesidades especiales, entre otros.

4. Los cuidados en el centro del debate sobre la protección social, el mercado laboral y el desarrollo sostenible

De acuerdo con el UNSDG (2018), si bien las mujeres de la región mejoraron su acceso al empleo, a ingresos propios y a la protección social, expandiéndose así su papel como proveedoras, aún siguen siendo ellas quienes cargan con la mayor parte de los cuidados y del trabajo doméstico no remunerado. En esas labores, la participación de los hombres sigue siendo menor y la responsabilidad, marcadamente desigual, recae en las mujeres, lo que limita sus oportunidades —ya sea en materia de educación, de capacitación o de acceso al empleo— y representa un obstáculo fundamental para lograr el empoderamiento económico, alcanzar un rendimiento óptimo en el trabajo y ejercer de manera plena sus derechos.

Las mujeres han expandido su papel como generadoras de ingresos y muchas de ellas se han convertido en las principales proveedoras de sus hogares. La división sexual del trabajo basada en el modelo del hombre proveedor y el ama de casa ha dejado de ser funcional, y se exige igualdad y una responsabilidad compartida entre los géneros, tanto en el trabajo remunerado como en los trabajos no remunerados. Entre estos últimos, cobran gran relevancia las labores relativas a los cuidados, tal como enfatiza el UNSDG. En 2014, el ingreso principal de un tercio de los hogares provenía de una mujer. En los hogares biparentales con hijas e hijos, esta proporción creció del 14% al 18% entre 2002 y 2014 (ONU Mujeres, 2017). Sin embargo, a pesar de lo anterior, en la esfera del hogar todavía persisten dinámicas que limitan el empoderamiento femenino y el pleno aprovechamiento de las capacidades, las habilidades y los conocimientos de las mujeres en el mercado de trabajo.

Como resultado de la caída de las tasas de fecundidad, del incremento del nivel educativo de las mujeres y del crecimiento constante de su participación en el mundo laboral, han cambiado los roles de género en las familias. Estos cambios reclaman un cambio de la organización de los cuidados y del trabajo doméstico, dos labores que deben ser consideradas como factores importantes de la integración social, tal como afirma el UNSDG.

Como lo señala el UNSDG, reconocer, reducir y redistribuir el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado entre las familias, el Estado y el mercado, y entre las mujeres y

los hombres, es una tarea imperiosa para completar e igualar los logros alcanzados en materia de empoderamiento económico. Si bien los países de la región han avanzado en lo que se refiere a visibilizar la contribución de la economía del cuidado, a través, por ejemplo, de las encuestas nacionales sobre uso del tiempo y de las cuentas satélites, es fundamental consolidar estos progresos mediante la incorporación de los datos al diseño o el rediseño de las políticas.

De igual manera, es importante evitar que la carga de los cuidados recaiga en las adolescentes y las mujeres jóvenes, pues ello trunca sus posibilidades en una etapa crucial para la formación de competencias y habilidades. De acuerdo con el UNSDG, entre la población de jóvenes que no estudian ni tienen un empleo, la gran mayoría de las adolescentes y las jóvenes se dedican al trabajo doméstico y al cuidado de niñas y niños o de personas mayores que requieren cuidados. Frecuentemente, esto se combina con el cuidado de sus propios hijos e hijas, producto de un embarazo precoz vivido en el marco de una unión a temprana edad (Aguirre y Ferrari, 2014).

Por otra parte, el perfil de los cuidados está cambiando también a raíz del envejecimiento de la población, como se señala en el documento del Grupo Interagencial y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS del UNSDG. La longevidad es un logro, y debe ir acompañada de la erradicación de la pobreza o la vulnerabilidad que en la actualidad puede traer consigo la vejez. Además, en el marco de un enfoque institucional y social más extenso sobre el ciclo de vida, debe ir acompañada de las herramientas y los aprendizajes sociales necesarios a fin de prepararse para afrontar esa nueva etapa de la vida.

En un contexto caracterizado por sistemas de protección social débiles, familias más pequeñas y hogares en situación de vulnerabilidad económica, la carga del cuidado será un factor que, en consecuencia, tendrá implicaciones en la economía del hogar, en la economía local y en la economía nacional. Por otro lado, el UNSDG advierte que, como resultado del envejecimiento de la población, el número de personas en edad de trabajar decrecerá con relación al total de la población, por lo que mantener los niveles de ingreso, así como financiar los sistemas no contributivos de pensiones y de salud, supondrá un reto. El desafío es mayor para las mujeres: dado que su esperanza de vida es más alta que la de los hombres, pero su participación laboral ha sido más baja, cuentan con menores coberturas de seguridad social, circunstancia que incrementa su vulnerabilidad ante la pobreza durante la vejez (UNFPA, 2017).

Las tendencias demográficas actuales y la ausencia de mecanismos adecuados de cuidados, en combinación con el aumento de la participación laboral femenina, ocasionan un déficit de cuidados (PNUD, 2016a, pág. 150), que a su vez se traduce en el despliegue de múltiples estrategias, por parte de las mujeres y de las familias, para hacer frente a dicho déficit.

En este contexto, tal como se señala en el *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe* de 2016, existen grandes retos en lo que respecta a los cuidados y la protección social, que requieren el diseño de políticas orientadas a regular, financiar e implementar distintos tipos de medidas, tales como la ampliación de la cobertura de los centros infantiles especializados, la ampliación de las licencias, la mejora de la provisión de servicios de acompañamiento para personas dependientes, y la mejora de las condiciones laborales de las personas cuidadoras, mediante la promoción de la formación y la certificación de la atención de personas dependientes con distintos grados y tipos de requerimientos. A tal fin, es necesario llevar a cabo una reorganización de las responsabilidades y de todas las tareas que conllevan los cuidados, que deben dejar de constituir un asunto casi exclusivamente privado, familiar y femenino para convertirse en un asunto colectivo, público y universal (OIT y PNUD, 2009).

Bibliografía

- Aguirre, R., y Ferrari, F. (2014). “Las encuestas sobre uso del tiempo y trabajo no remunerado en América Latina y el Caribe”. Serie Asuntos de Género, N° 122 (LC/L.3678/Rev.). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas.
- Barrientos, A., y M. Niño-Zarazúa (2011). Social Transfers and Chronic Poverty: Objectives, Design, Reach and Impact. Centro de Investigación de la Pobreza Crónica (CPRC) [en línea] https://mpira.ub.uni-muenchen.de/30465/1/Barrientos_and_Nino-Zarazua_2011_Social_Transfers_and_Chronic_Poverty._Objectives_design_reach_and_impact.pdf.
- Bronfenbrenner, U. (1979). *The Ecology of Human Development. Experiments by Nature and Design*. Cambridge, Massachusetts, y Londres: Harvard University Press.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2017a). *Informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* (LC/L.4268(FDS.1/3)/Rev.1). Santiago: CEPAL, Naciones Unidas.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2017b). *Panorama social de América Latina, 2016* (LC/PUB.2017/12-P). Santiago: CEPAL, Naciones Unidas [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41598-panorama-social-america-latina-2016>.
- FAO y OPS (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, y Organización Panamericana de la Salud) (2017). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe, 2017*. Santiago: FAO/OPS, Organización Mundial de la Salud (OMS) [en línea] <http://www.fao.org/3/a-i7914s.pdf>.

- Naciones Unidas (2017). *The Sustainable Development Goals Report* [en línea] <https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2017/thesustainabledevelopmentgoalsreport2017.pdf>.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2018). “Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe”. *Panorama Temático Laboral*, N° 4. OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2017a). *Informe Mundial sobre la Protección Social, 2017-2019. La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Ginebra [en línea] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2017b). “241 millones de personas no tienen ningún tipo de protección social en la región”. 4 de diciembre [en línea] https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_610267/lang--es/index.htm.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2016). *Políticas de formalización del trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe*. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- OIT, ONU Mujeres y PNUD (Organización Internacional del Trabajo, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2012). *Combatiendo la desigualdad desde lo básico. Piso de protección social e igualdad de género*. San José, Ciudad de México y Panamá.
- OIT y PNUD (Organización Internacional del Trabajo y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2009). *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*. Santiago [en línea] https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_111376.pdf.
- OIT y PNUD (Organización Internacional del Trabajo y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2013). *Trabajo decente y cuidado compartido. Hacia una propuesta de parentalidad*. Santiago [en línea] http://americalatinagenera.org/newsite//imagenes/cdr-documents/publicaciones/doc_parentalidad_070314ok.pdf.
- ONU Mujeres (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2017). *El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017. Transformar las economías para realizar los derechos*. Panamá.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2017). *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe: Cuaderno de actualización. Aplicación de la herramienta “transiciones de pobreza” para 15 países en América Latina*. Nueva York.

- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2016a). *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe. Progreso multidimensional: bienestar más allá del ingreso*. Nueva York.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2016b). *Leaving No One Behind: A Social Protection Primer for Practitioners*. Nueva York [en línea] <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/-leaving-no-one-behind--a-social-protection-primer-for-practitio.html>.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2015). *Documento de política para programas de transferencias condicionadas y reducción del riesgo de desastres*.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2013). “Igualdad de género e interculturalidad: enfoques y estrategias para avanzar en el debate”. *Atando Cabos, Deshaciendo Nudos*, N° 4 [en línea] http://americalatinagenera.org/newsite//images/cdr-documents/publicaciones/atando_cabos_may30.pdf.
- PNUD, OIT y BID (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Organización Internacional del Trabajo, y Banco Interamericano de Desarrollo) (2018). “Caracterización general de la dinámica laboral de las mujeres de los distintos estratos sociales en América Latina”. En prensa.
- PNUD y ONU Medio Ambiente (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2018). *Variables ambientales en la medición multidimensional de la pobreza. Guía práctica y ejemplos de América Latina y el Caribe*. Iniciativa de Pobreza y Medio Ambiente.
- PNUD y ONU Medio Ambiente (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2017a). *Articulando la política social y ambiental para el desarrollo sostenible: opciones prácticas en América Latina y el Caribe*. Iniciativa de Pobreza y Medio Ambiente.
- PNUD y ONU Medio Ambiente (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) (2017b). *Estudio sobre la incorporación de variables ambientales en los programas de transferencias monetarias condicionadas*. Iniciativa de Pobreza y Medio Ambiente.
- Todas las mujeres, todos los niños (2015). *Estrategia Mundial para la Salud de la Mujer, el Niño y el Adolescente (2016-2030)* [en línea] https://www.everywomaneverychild.org/wp-content/uploads/2016/12/EWEC_Global_Strategy_ES_inside_LogoOK_web.pdf.
- UNSDG (2018). “Desafíos y estrategias para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe”.
- UNFPA, ONU Mujeres, UNICEF y PNUD (Fondo de Población de las Naciones Unidas, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2012). *Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos*. Santiago [en línea]

http://americ latinagenera.org/newsite/images/cdr-documents/publicaciones/ampliando_la_mirada_espanol_final.pdf.
UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2017). *Is Every Child Counted? Status of Data for Children in the SDGs* [en línea] <https://data.unicef.org/wp-content/uploads/2017/04/SDGs-publication-SPREADS-WEB.pdf>.

Anexo 1

Cuadro A1

Cuadro de enfoques integrado

Enfoque	Objetivo	Foco de análisis	Se debe prestar atención a...	En la acción, promueve...
Enfoque basado en derechos humanos	Identificar y analizar las desigualdades que forman parte de los problemas más importantes del desarrollo para, de esa forma, corregir las prácticas de carácter discriminatorio y las injustas relaciones de poder que dificultan el progreso.	La discriminación y la marginación en el proceso de desarrollo.	Los resultados de cualquier intervención, de manera que no profundicen la desigualdad, la discriminación o los conflictos existentes.	El desarrollo de las capacidades, tanto de las personas y las instituciones garantes de derechos, como de las personas y las comunidades titulares de esos derechos. Procesos participativos, incluyentes y responsables que priorizan a los grupos más marginados y excluidos.
Enfoque basado en la igualdad de género	Identificar, estudiar y transformar las diferencias culturales, económicas y políticas que inciden en la construcción de la condición y la posición de hombres y mujeres, y de niños y niñas, que generan desigualdades y se expresan en situaciones de discriminación y exclusión social.	Roles de género que producen relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres, las cuales resultan en tratos diferenciados e injustos, usualmente en detrimento de las mujeres.	La división sexual del trabajo: ¿quién hace qué? El tiempo: ¿quién puede hacer qué y quién no? El acceso a los recursos, y el control de estos: ¿quién tiene o accede a qué? El ejercicio del poder y la toma de decisiones: ¿quién decide y controla qué?	Ver lo que es invisible, desaprender lo aprendido a lo largo del tiempo, desnaturalizar los roles de género que se cree que son biológicos, y derrumbar los estereotipos arraigados en los marcos culturales y de política. Se pone especial énfasis en el fortalecimiento de las capacidades y competencias de las mujeres y las niñas a través de su empoderamiento como titulares de derechos.

Enfoque intercultural	Reconocer la coexistencia de diversidades culturales en las sociedades actuales, las cuales deben convivir con base en el respeto de sus diferentes cosmovisiones, de sus derechos humanos y de sus derechos como pueblos.	La diversidad y las cuestiones relativas a la identidad, en el marco del desarrollo.	La universalización de los derechos económicos, sociales y culturales.	En América Latina y el Caribe, la participación plena e igualitaria de los pueblos indígenas y afrodescendientes, como miembros de una ciudadanía moderna e inclusiva.
Enfoque del ciclo de vida	Estudiar la progresión de las distintas etapas que las personas atraviesan a lo largo de sus vidas, desde el nacimiento hasta la muerte, que resulta de la interacción de factores biológicos, relacionales y sociales.	La persona, desde el nacimiento hasta el final de la existencia, es el objeto central de la acción pública, y se reconoce que sus necesidades cambian a lo largo de la vida.	El encadenamiento de las desigualdades en cada etapa de las trayectorias de vida de las personas, identificándose, en cada etapa, nudos críticos que contribuyen a la reproducción de la desigualdad social.	La identificación de las necesidades y los riesgos específicos de cada etapa del ciclo de vida, para articular las políticas orientadas a dar respuesta a las necesidades propias de cada una de esas etapas.
Enfoque interseccional	Revelar las variadas identidades, y exponer los diferentes tipos de discriminación y desventajas que se dan como consecuencia de la combinación de identidades (AWID, 2004).	Estructuras de opresión que son múltiples y simultáneas.	Las formas en que el racismo, el patriarcado, la opresión de clase y otros sistemas de discriminación crean desigualdades que estructuran las posiciones relativas de las mujeres (AWID, 2004).	La identificación de dobles y triples vulnerabilidades cuando existen múltiples identidades: mujer, indígena, lesbiana, persona mayor.

Fuente: Elaboración propia.