

Judith Astelarra (coord.)



## Género y cohesión social





# GÉNERO Y COHESIÓN SOCIAL

Judith Astelarra  
(coord.)

Irma Arriagada

Luis Mora

Pilar Carrasquer

Marta Lamas

Cristina Gomes

Martín Hopenhayn

Ana Sojo

Rosario Aguirre

Guillermo Sunkel

Lourdes Benería

Juliana Martínez

Guillermo Monge

Teresa Torns

Joan Subirats

María Jesús Izquierdo

Patrocinio de las Heras

Clara Jusidman

María del Carmen Feijoo

Estos materiales están pensados para que tengan la mayor difusión posible y que, de esa forma, contribuyan al conocimiento y al intercambio de ideas. Se autoriza, por tanto, su reproducción, siempre que se cite la fuente y se realice sin ánimo de lucro.

Los trabajos son responsabilidad de los autores y su contenido no representa necesariamente la opinión de la Fundación Carolina o de su Consejo Editorial.

Están disponibles en la siguiente dirección:  
<http://www.fundacioncarolina.es>

Primera edición, octubre de 2007

© Fundación Carolina - CeALCI  
C/ Guzmán el Bueno, 133 - 5.º dcha.  
Edificio Britannia  
28003 Madrid  
[www.fundacioncarolina.es](http://www.fundacioncarolina.es)  
[informacion@fundacioncarolina.es](mailto:informacion@fundacioncarolina.es)

Diseño de la cubierta: Alfonso Gamo

Foto de la cubierta: Joe Shlabotnik

DERECHOS RESERVADOS CONFORME A LA LEY

Impreso y hecho en España  
*Printed and made in Spain*

ISSN: 1885-866-X

Depósito legal: M-44.093-2007

Fotocomposición e impresión: EFCA, S.A.

Parque Industrial «Las Monjas»  
28850 Torrejón de Ardoz (Madrid)

Impreso en papel reciclado

# ÍNDICE

PRESENTACIÓN .....	VII
--------------------	-----

## EJES DE ANÁLISIS

GÉNERO Y COHESIÓN SOCIAL: UNA PRIMERA APROXIMACIÓN, <i>Judith Astelarra</i> .....	3
---	---

## RESÚMENES DE LOS FOROS

LAS FAMILIAS Y SU VINCULACIÓN CON LOS MERCADOS, <i>Irma Arriagada</i> .....	15
LOS FLUJOS ENTRE LAS FAMILIAS, EL ESTADO Y EL MERCADO, <i>Luis Mora</i> ....	27
UN PROYECTO POLÍTICO-SOCIAL: DEBATE Y PRINCIPALES LÍNEAS DE CONCLUSIONES, <i>Pilar Carrasquer</i> .....	33

## I. GÉNERO Y COHESIÓN SOCIAL

1. ALGUNAS REFLEXIONES RELATIVAS AL DERECHO A DECIDIR SOBRE EL PROPIO CUERPO, <i>Marta Lamas</i> .....	43
2. TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA EN AMÉRICA LATINA: IMPACTO Y DESAFÍOS DESDE EL TRABAJO Y LA REPRODUCCIÓN, <i>Cristina Gomes</i> .....	53
3. COHESIÓN SOCIAL: ENTRE INCLUSIÓN SOCIAL Y SENTIDO DE PERTENENCIA, <i>Martín Hopenhayn</i> .....	63
4. COHESIÓN SOCIAL, GÉNERO Y REGÍMENES DE BIENESTAR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ELEMENTOS PARA LA DISCUSIÓN, <i>Ana Sojo</i> .....	71

## II. FAMILIA, MERCADO Y ESTADO

1 LAS FAMILIAS COMO PROVEEDORAS DE SERVICIOS DE CUIDADOS, <i>Rosario Aguirre</i> .....	83
2. EL PAPEL DE LA FAMILIA EN LA PROTECCIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA, <i>Guillermo Sunkel</i> .....	95
3. TRABAJO PRODUCTO/REPRODUCTIVO, POBREZA, Y POLÍTICAS DE CONCILIACIÓN EN AMÉRICA LATINA: CONSIDERACIONES TEÓRICAS Y PRÁCTICAS, <i>Lourdes Benería</i> .....	107

4. POLÍTICAS CON EFECTOS CONCILIATORIOS EN AMÉRICA LATINA: UNA REGIÓN, DISTINTOS ESCENARIOS, <i>Juliana Martínez y Guillermo Monge</i> ..	121
5. POLÍTICAS DE GÉNERO Y BIENESTAR: ¿LA CONCILIACIÓN COMO RESPUESTA?, <i>Teresa Torns</i> .....	135

### III. PROYECTO SOCIOPOLÍTICO DE GÉNERO Y COHESIÓN SOCIAL

1. PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y ESPACIO CIUDADANO, <i>Joan Subirats</i> .....	145
2. LA SOLIDARIDAD Y LOS INTERESES EN LA BASE DE LA CIUDADANÍA, <i>María Jesús Izquierdo</i> .....	155
3. CONTRATO SOCIAL ENTRE HOMBRES Y MUJERES. EL NUEVO PACTO ENTRE LOS GÉNEROS, <i>Patrocínio de las Heras</i> .....	165
4. LAS POLÍTICAS DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA Y LA COHESIÓN SOCIAL, <i>Clara Jusidman</i> .....	177
5. LAS POLÍTICAS DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA ¿ES POSIBLE VINCULARLAS A LA COHESIÓN SOCIAL? <i>María del Carmen Feijoo</i> .....	187
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	201
RELACIÓN DE AUTORES .....	209

## PRESENTACIÓN

El tema de la cohesión social ha estado presente en estos últimos años en el análisis y las propuestas tanto de América Latina como de España y también Europa. Por ello, se decidió que fuera el tema central para las deliberaciones de los mandatarios de la XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado. Los debates realizados en esta línea han dado origen a varios documentos. Por encargo de la SEGIB, la CEPAL ha publicado un documento sobre este tema que recoge datos y tendencias y que apunta propuestas sobre los diversos aspectos que conforman la cohesión social.

Parecía interesante vincular la temática de género con la de cohesión social. Existía ya un antecedente en el seminario organizado por UNFPA en México en 2005: Es a partir de estos antecedentes que se organizó el seminario: «Género y Cohesión Social», en mayo-junio 2007, que contó con el patrocinio de la Fundación Carolina y el Instituto de la Mujer de España y la colaboración de UNIFEM, México; UNFPA, Latinoamérica; y CEPAL.

El seminario contó con ponentes expertos en género y en cohesión social provenientes de América Latina y de España. Se buscó que fuera un intercambio de opiniones entre estos diferentes sectores. El seminario tuvo dos etapas:

1) Un seminario *on line*<sup>1</sup>, organizado en cuatro foros, en el que se presentaron ponencias, se debatió con un grupo

de comentaristas y se invitó a personalidades a dejar un mensaje audiovisual. Los participantes fueron:

### Foro 1

Moderadora: Irma Arriagada (CEPAL).

Ponentes: Rosario Aguirre, Ana Sojo, Guillermo Sunkel, Joan Subirats.

Invitadas/os de Honor: José Luis Machi-  
nea, María Ángeles Durán y Sonia Montaña.

Comentaristas: Gabriel Kessler, Elizabeth Jelin, Rosalía Camacho, Carmen Alpin, Pedro Güell, José Olavaria, José Adelantado y Corina Rodríguez.

### Foro 2

Moderador: Luis Mora (UNFPA).

Ponentes: Lourdes Benería, Cristina Gomes, Teresa Tornis, Guillermo Monge-Juliana Martínez.

Invitadas/os de Honor: Lourdes Benería, Marcela Suazo y Jeannette Carrillo.

Comentaristas: Eleonor Faur, Javier Pineda, Silvia Vega, Sonia Draibe, Carmen Julia Gómez, Cecilia Menjivar y Lorena Flores.

### Foro 3

Moderadora: Pilar Carrasquer (UAB).

Ponentes: María Jesús Izquierdo, Patrocinio de las Heras, Martín Hopenhayn, Marta Lamas.

Invitadas/os de Honor: Enrique Iglesia, Verena Stolcke y Anna Cros.

Comentaristas: Pamela Díaz-Romero, Encarna Bodelón, María del Carmen Feijoo, Morgan Quero y Raquel Osborne.

### Foro 4

Moderadoras: Haydee Birgin (Asesora), María del Carmen Feijoó (UNFPA) y Lourdes Muñoz (Diputada).

Invitadas/os de Honor: José Antonio Viera-Gallo (Ministro), Teresa Rodríguez (UNIFEM) y Rebeca Grynspan (Directora regional para América Latina PNUD).

<sup>1</sup> Pueden consultarse las ponencias, los foros y los vídeos de presentación en: [www.e-cofi.net](http://www.e-cofi.net).

2) Un seminario presencial, donde se agregaron nuevas ponencias, específicamente sobre políticas públicas de género.

Este libro incorpora todas las ponencias de los foros *on line*, un resumen de cada uno de los foros hecho por los moderadores/as y dos ponencias del seminario presencial, de Clara Jusidman y María del Carmen Feijoo. Las ponencias se han agrupado de modo diferente a los foros porque, a partir de los debates, pareció interesante una reorganización.

En las primeras páginas del libro, se presenta un análisis conceptual del tema de género y cohesión social a partir de los debates realizados en los foros. Una introducción general de la directora del seminario y un resumen de los principales temas debatidos en los foros hecho por los moderadores/as. En la primera parte: «Género y cohesión social» se han agrupado las ponencias que abordan los temas de la corporalidad y el derecho a decidir sobre el propio cuerpo; los aspectos demográficos y la conceptualización de cohesión social. En la segunda parte: «Familia, Mercado y Estado» se incorporan las ponencias que hacen referencia a estas tres instituciones y su relación con la cohesión social. Finalmente en la tercera parte:

«Proyecto sociopolítico de género y cohesión social» se abordan los debates relativos a los derechos y el nuevo pacto social entre hombres y mujeres, sus implicaciones y efectos sobre el diseño e implementación de las políticas públicas. Por razones de espacio las referencias bibliográficas fueron reducidas e integradas en una bibliografía general al final del texto.

En la organización del seminario *on line* se contó con el trabajo de la Comunidad de Foros Iberoamericanos (COFI), dirigido por Judith Astelarra (UAB) y Joseph María Monguet (UPC) y compuesto por Judith Muñoz, Yliana Riveros y la colaboración de Rosana Pastor (UNIFEM- México). Carla Frías colaboró en el seminario presencial y la compilación de este libro.

Finalmente, quiero agradecer el especial apoyo brindado por Leire Pajín (secretaria de Estado de Cooperación), Teresa Rodríguez (directora regional de UNIFEM), Rosa Peris (directora del Instituto de la Mujer), Rosa Conde (directora de la Fundación Carolina), Lluís Ferrer (rector de la UAB) y Cristina Durán (gabinete rectorado UAB).

Judith Astelarra  
Directora del Seminario  
Barcelona, julio de 2007.

## EJES DE ANÁLISIS



# GÉNERO Y COHESIÓN SOCIAL: UNA PRIMERA APROXIMACIÓN

Judith Astelarra

El objetivo del seminario sobre Género y Cohesión Social fue incorporar la dimensión de género al análisis sobre la cohesión social. En este sentido se trataba de una aplicación del principio de la transversalidad de género. Sin duda, la conceptualización tanto del género como de la cohesión social tienen una larga tradición teórica y empírica en las ciencias sociales. Pero, de alguna manera, habían discurrido por caminos paralelos. En ambos casos además, como se pudo apreciar tanto en los debates de los foros virtuales como en el seminario presencial, no se trata de conceptos teóricos con planteamientos homogéneos y compartidos y se prestan no sólo a diferentes interpretaciones sino a cuestionamientos o conflictos. Esto resultó más evidente en el caso de la utilización del concepto de «cohesión social» que en el de género. Por eso parece interesante comenzar por un primer enfoque de lo que ambos conceptos indican. Comenzaré con una definición un poco detallada del género, sus niveles y su articulación porque aunque es conocido por quienes trabajan en este campo no lo es tanto fuera de él.

## EL SISTEMA DE GÉNERO

La división sexual del trabajo es el concepto utilizado para dar cuenta de la existencia de una peculiaridad social: en todas las sociedades hombres y mujeres realizan funciones diferentes. Cada sociedad decide qué tareas son

de competencia de los varones y serán consideradas actividades masculinas y cuáles corresponden a las mujeres, convirtiéndose en funciones femeninas. Los seres humanos son socializados para que aprendan a desempeñar estas tareas y para que acepten este orden social como «normal». Existen normas que prescriben los comportamientos aceptables para unas y otros y mecanismos de sanción y control, para impedir que se produzcan desviaciones en las conductas individuales. Esta división de roles cambia a lo largo del tiempo y coexiste con actividades consideradas neutras o que pertenecen a ambos géneros. El equilibrio entre unas y otras puede ser variable, pero existen muy pocas sociedades que acepten que existen más de dos géneros. Esta organización es independiente del sexo biológico, aunque en muchos casos ha sido la biología el elemento utilizado como legitimador de su existencia, convirtiéndose, entonces, no sólo en un hecho material, sino en una ideología. Las diferencias biológicas pasan a ser la base que justifica la división sexual del trabajo y el sistema de género.

El género se expresa en cuatro niveles: 1) las características biológicas secundarias; 2) la identidad personal; 3) los roles sociales; 4) los ámbitos sociales.

En cuanto a la relación entre género y biología, somos una especie de la naturaleza. Independientemente de diferencias y desigualdades, todos los seres

humanos compartimos el hecho de desarrollar toda nuestra vida, individual y social, desde un cuerpo marcado por dos momentos inevitables: el nacimiento y la muerte. Es bueno, por lo tanto, no olvidar en los análisis sociales la existencia de la biología, que aunque no determina la organización social, pone los límites a nuestra vida individual. Si bien somos una especie sexuada en términos de la reproducción, lo que requiere de dos individuos claramente diferenciados, la hembra y el macho, las características secundarias de nuestros cuerpos no son duales pues presentan una mayor variación. Además modelamos nuestros cuerpos a través de procesos sociales y culturales, aunque la organización política pone límites a la capacidad de decisión individual que tenemos en este proceso.

Nuestra identidad personal, en su núcleo básico, ha estado siempre asociada al género: no somos «personas», somos hombres o mujeres, con rasgos psicológicos, de «feminidad» y «masculinidad». En algunas sociedades los estereotipos femeninos y masculinos son totalmente diferentes; en otras, las mujeres y los hombres pueden compartir algunos rasgos y diferenciarse en otros. La gran variedad de modelos que existen o han existido en las sociedades presentes y pasadas tiene su origen en las definiciones sociales y culturales que rigen la conducta de mujeres y hombres y se transmiten de generación en generación, a través de la socialización y la educación.

Hasta aquí el género actúa sobre nuestro cuerpo y nuestra identidad personal y subjetividad. Pero el género también delimita los roles y los ámbitos sociales. El género no se asigna sólo a las personas sino a las actividades mismas. De este modo, en cada sociedad, se suelen distinguir entre roles femeninos y roles masculinos. Puede haber una clara dicotomía o pueden existir roles neutros que pueden desempeñar uno u otro género. Y cambian mucho a lo largo del tiempo en una misma sociedad o entre diferentes sociedades. Finalmente, las personas con género, desempeñan roles de género en ámbitos sociales diferenciados que también pasan a tener género. Así existen ámbitos predominantemente masculinos y ámbitos predominantemente femeninos.

Para que el género social, en sus cuatro niveles se desarrolle, las sociedades humanas han creado instituciones y mecanismos que, en su conjunto, forman el sistema social de género. Las relaciones de género existen en todas las instituciones y organizaciones de la sociedad, pero la base del sistema de género es la familia. La familia, con tipos muy diferentes pero siempre presente, ha regulado históricamente las relaciones de género; lo que sucede allí se proyecta, posteriormente, a otros ámbitos de la vida social, como la economía y la política. Los roles sexuales también aparecen en estas funciones, cuando las mujeres se incorporan a sus actividades fuera del ámbito doméstico.

Ahora bien, la existencia de la división sexual del trabajo y su expresión en el sistema de género no necesariamente implica que las diferencias en los roles de mujeres y varones se conviertan en desigualdad entre ambos. Pero, en la realidad, el sistema no se ha caracterizado por su igualdad. Desde hace varios milenios, la situación social de las mujeres es de desigualdad con los varones. Esta jerarquización no se produce sólo entre las personas, sino también en los roles y en los ámbitos donde las personas desempeñan estos roles. Se trata de un modelo de desigualdad individual y estructural que actúa sobre los cuatro niveles del sistema de género que hemos descrito. La desigualdad de género coexiste con otras formas de desigualdad, en especial con las desigualdades producidas por la división social del trabajo y la existencia de clases sociales. Aunque existe una dimensión de género específica que afecta a todas las mujeres, también se producen formas de desigualdad entre ellas que provienen de estas otras dimensiones.

En la sociedad moderna, industrial y urbana, se acentuó la separación del espacio privado (el hogar) destinado a las mujeres, del espacio público, predominantemente masculino. El ámbito público adquirió valor económico, social y de prestigio, mientras que al ámbito privado sólo se le asignó un valor simbólico. La participación en uno u otro se convirtió en la principal fuente de la desigualdad del sistema de género. El modelo familiar de la sociedad moderna es

el denominado *male breadwinner*: la mujer es ama de casa y el hombre es el proveedor económico. La familia se convirtió en el espacio social en el que se reproduce a los seres humanos, biológica y socialmente y se les prepara cotidianamente para las tareas públicas. Desde la perspectiva de las mujeres, esto significó que su participación social fue restringida al ámbito de la familia nuclear y del hogar. El trabajo doméstico y su rol de esposa y madre se convirtió en su principal fuente de identidad. En las últimas décadas se han producido importantes cambios en este modelo familiar. Sin embargo, como las ponencias de este seminario analizan, el cuidado sigue siendo casi en exclusiva un rol femenino.

La división sexual del trabajo y la división en ámbitos públicos y privados de la sociedad moderna comportó un nuevo modelo de distribución del tiempo. Todas las personas tienen un tiempo de vida, entre el nacimiento y la muerte. Como hemos señalado, es la característica de nuestra especie que nos hace iguales a todos los seres humanos en todo el mundo. Ahora bien, lo que no es igual es la utilización que podemos hacer con nuestro tiempo entre esos dos momentos y cuáles son las actividades a que lo vamos a destinar. El tiempo está parcializado: en el tiempo de vida y en unidades como son los años, los meses y los días. La distribución de nuestro tiempo viene determinada por la división de las tareas sociales. Entre las tareas productivas, las

reproductivas, los proyectos colectivos de la sociedad, los proyectos socioculturales y las actividades lúdicas o de ocio. En esta distribución o posibilidad de asignación de nuestro tiempo de vida, las personas no somos iguales. De modo que podemos establecer un vínculo entre los tiempos (la vida, los años y meses y la cotidianeidad), los recursos materiales (pagado/no pagado) y la distribución de actividades (productivo/reproductivo; ciudadanas; socioculturales; lúdicas).

## COHESIÓN SOCIAL

La conceptualización sobre lo que es la cohesión social puede llevar al viejo debate en la teoría sociológica sobre los alcances del consenso y el conflicto social. Las teorías que ponen el acento en la estructura de la desigualdad que ha caracterizado a las sociedades han puesto al conflicto en el centro de la vida social y han sostenido que el consenso forma parte de las relaciones de poder y en este sentido es socialmente impuesto. Las teorías del consenso, sin embargo, señalan que en todas las sociedades existen elementos que las mantienen unidas, con un sentido de pertenencia de sus miembros dados por elementos culturales de valores compartidos. Para estas teorías, la existencia de conflictos se aprecia desde dos perspectivas; para algunos es un elemento desintegrador de la sociedad mientras que para otros tiene elemen-

tos positivos porque abre las puertas a los cambios. A pesar de estas diferencias, no cabe duda que la Sociología acepta que el consenso y el conflicto son dos aspectos centrales de las relaciones sociales. La pregunta, en todo caso, es cómo se vinculan y cuál es la dinámica de su relación.

En el seminario, este debate apareció con fuerza. Para algunos participantes, el nuevo énfasis en la cohesión social que existe a los dos lados del Atlántico se considera una vuelta a teorías conservadoras, que no toman en cuenta la desigualdad y que son conceptualmente pobres. La respuesta de quienes están trabajando desde la perspectiva de la cohesión social, especialmente los ponentes de CEPAL, fue que esto no es así y reivindicaron la definición que se ha hecho de ella en sus documentos. CEPAL en su libro *Cohesión Social* (mayo 2007), parte de la idea de que el concepto no resiste una definición unívoca y señala que no tiene una acepción clara. Ana Sojo (véase su artículo en este libro), a partir del trabajo de CEPAL (que ella coordinó) plantea el concepto de cohesión social vinculado a diversas dimensiones. Lo define como la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión/exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan y que sustentan el sentido de pertenencia a la sociedad y moldean las percepciones y conductas de los individuos frente a una sociedad o comunidad en particular.

Es interesante notar que el renovado interés por la cohesión social ha surgido a partir de la constatación de que las desigualdades en América Latina no han desaparecido sino que se han incrementado, a pesar de existir mejores perspectivas económicas. Es a partir de la revisión de las teorías neoliberales que caracterizaron a los años noventa del siglo pasado que la mirada se ha puesto otra vez en Europa y su Estado de Bienestar como un mecanismo corrector de desigualdades. A partir de allí y con el apoyo europeo se han elaborado muchos de los documentos sobre cohesión social. Ahora bien, no se debe olvidar que el modelo de cohesión social europeo ligado al Estado de Bienestar tiene su propia historia y está vinculado al desarrollo de sus instituciones. Muestra por lo demás cómo conflicto y consenso son las dos caras de la vida social.

Desde la perspectiva analítica la pregunta frente a las desigualdades, puesto que toda estructura social conocida tiene un componente de desigualdad, es si hay diferencias cualitativas entre diferentes modelos de desigualdad o si todos son semejantes y las diferencias son sólo una cuestión de grado. Se trata de una pregunta cuya respuesta tiene consecuencias políticas. Yo creo que las diferencias son cualitativas. No es lo mismo la existencia de desigualdades que garantizan unos niveles mínimos de bienestar a su población y que no tienen diferencias extremas, que una sociedad en que las diferencias entre los sectores altos y bajos es abismal y una parte de

la población no tiene ni para la supervivencia. Esta diferencia cualitativa se asienta justamente en el hecho de que en una sociedad se haya generado el consenso de que la igualdad es un valor; de que es importante que exista la inclusión de sus miembros en ella; y de que se debe garantizar el bienestar mínimo de la población y limitar las desigualdades. Es sobre esta coincidencia valorativa que es posible impulsar medidas redistributivas políticas, económicas y sociales aceptadas por todos los sectores sociales. Este consenso permite también determinar cuáles son las instituciones responsables de conseguir el bienestar de la población y limitar las desigualdades, y cómo se debe darles legitimidad para desarrollar su tarea.

En el caso europeo este consenso fue construido después de las dos guerras mundiales del siglo pasado y se decidió que fuera el Estado el responsable de las políticas de bienestar y de las políticas fiscales que permiten la redistribución. Esta fue la base de la cohesión social que se buscó en Europa y que marca hoy no sólo las políticas para las personas sino también las políticas entre las regiones europeas (de allí los programas de los fondos estructurales y de cohesión de la Unión Europea que tanta importancia han tenido en España). Por lo tanto cuando se habla de cohesión social se parte de estos valores compartidos que se han construido históricamente. Han estado asociados, políticamente, al desarrollo de la ciudadanía y la ampliación de sus derechos para

hacer viables los derechos sociales e, institucionalmente, a la construcción del Estado de Bienestar. Esta es la base del sentido de pertenencia en las sociedades europeas.

¿Es el modelo de la igualdad la única forma de construir la cohesión social? No lo es. También se puede lograr cohesión teniendo a la desigualdad como parte constitutiva de la vida social. Las dictaduras generan cohesión social a través del control que pueden ejercer. Las sociedades estamentales, en que todos los estamentos tienen un fuerte sentido de pertenencia y aceptan las jerarquías y desigualdades tienen también una fuerte cohesión social. Las desigualdades de género son otro ejemplo de estas formas de cohesión. La importancia de la identidad de género, es decir, del aspecto subjetivo de la pertenencia a un grupo social, en este caso los géneros, ha hecho que las mujeres y los hombres hayan aceptado durante mucho tiempo como algo «natural» la existencia de las jerarquías y las desigualdades entre ellos.

## GÉNERO Y COHESIÓN SOCIAL

¿Cómo vinculamos estos dos ejes de análisis, el sistema de género y la cohesión social? El seminario, cuyas ponencias y foros de debates presentamos en este libro ha estado destinado a reflexionar sobre ello. Darle la dimensión de género a la conceptualización de la cohe-

sión social es algo que hasta ahora había estado ausente. Todas las aproximaciones teóricas y empíricas, aunque fueran contradictorias entre ellas, sólo han analizado el ámbito público del sistema de género. La principal fuente de desigualdad analizada ha sido la de la división social del trabajo; la división sexual del trabajo como origen de las desigualdades de género nunca había sido una dimensión que se tomara en cuenta. Mercado y Estado han sido los dos ámbitos sociales por los que ha discurrido el análisis y las propuestas de los teóricos de la cohesión social. De allí surgieron los análisis sobre las desigualdades de clase, los procesos económicos que habían contribuido a disminuirlas y el surgimiento de las políticas sociales y el Estado de Bienestar.

En paralelo a estas reflexiones teóricas y políticas discurría el análisis sobre las desigualdades de género, incorporado al quehacer intelectual desde el movimiento feminista y muchas veces circunscrito a él, tanto en la academia como en la vida política. Desde allí se insistió en señalar que la vida social tiene también una tercera institución, la familia, que es donde se producen los bienes y servicios de cuidado. El cuidado es imprescindible para que haya reproducción humana; para que las personas puedan vivir y para que puedan desarrollar la subjetividad y la identidad personal. Y estos cuidados requieren de personas que se hagan cargo de ellos, porque no todo lo podemos hacer en soledad. Este aporte, que es central para

la cohesión social, lo han hecho las mujeres desde la familia. Es cierto que hay diferentes modelos de familia por lo que es mejor hablar de familias, pero también lo es que esta función se cumple en todos ellos.

Este fue el objetivo principal del seminario: hacer la triangulación entre Estado-Mercado-Familia mostrando las relaciones que existen entre los tres ámbitos. Al mismo tiempo se debatió sobre cómo crear un nuevo proyecto político-social que tenga como base un pacto entre los géneros. Ello implica hablar de las condiciones sociales que hacen surgir la desigualdad de las mujeres, pero también mostrar cuánto la sociedad se ha beneficiado del aporte del cuidado femenino que ha posibilitado la base de su cohesión social. El problema es que este aporte ha sido socialmente invisibilizado por la jerarquía y desigualdad estructural entre los ámbitos público y privado. Sin embargo, ya no es posible que este aporte esté determinado por la marca de género: hombres y mujeres deben hacerse responsables de esta actividad humana sin la cual la sociedad no existiría. Se trata, por tanto, de analizar cómo proponer un nuevo proyecto de sociedad, que sea compartido, en el que el sistema de género histórico no sea un condicionante.

Hemos de comenzar por el análisis de la desigualdad de las mujeres y las propuestas que se han hecho para corregirlo, tanto en las organizaciones internacionales como en las nacionales. La

desigualdad no existe en abstracto, surge siempre a partir de una definición sobre lo que comporta ser desigual en comparación con alguien. La desigualdad de género implica comparar al grupo privilegiado, los hombres, con el desigual, es decir, las mujeres. ¿En términos de qué? De aquello que la sociedad valora más: en este caso se trataba de las actividades del ámbito público. Hemos descrito el origen de esta desigualdad en la sociedad moderna. Lo importante es que produjo un sistema de presencias y ausencias de los dos géneros: presencia masculina y ausencia femenina en el ámbito público y a la inversa en el privado. Las mujeres eran desiguales porque estaban ausentes de las actividades del ámbito público, que era el privilegiado puesto que en él se distribuían los recursos materiales, simbólicos y de poder que la sociedad tiene. La ausencia de los hombres del ámbito privado no producía (ni produce hasta el día de hoy) problemas de desigualdad porque no tiene valor: es el lugar de quienes «no trabajan», no produce recursos materiales ni cuenta con prestigio social. Eliminar la desigualdad de las mujeres por lo tanto significaba corregir su ausencia. A partir de esta definición se han impulsado políticas públicas para la igualdad entre los géneros y se han movilizado gran cantidad de organizaciones de mujeres, consiguiendo importantes cambios en la organización de género de la sociedad moderna.

A pesar de los cambios producidos, podemos decir que en la actualidad las

mujeres tienen unos ámbitos sociales donde están presentes y otros donde están ausentes. Están presentes en el ámbito privado con todas las actividades que ello comporta. En el ámbito público se ha producido una incorporación parcial que la podríamos definir como una presencia condicionada y una ausencia relativa. Las mujeres, algunas o muchas según la sociedad concreta, participan en el trabajo asalariado, en las actividades políticas, en los puestos de responsabilidad política, en las actividades culturales y en las sociales. Esto es especialmente así en el caso de las mujeres más jóvenes. Pero no podemos decir que esta presencia en el mundo público esté libre de la dimensión de género que se expresa en dos rasgos importantes: en primer lugar, esto les supone una doble presencia, en el ámbito privado y en el público. En segundo lugar, la presencia en el ámbito público aún no se produce en plena igualdad con los hombres. Por ello la podemos describir como una presencia condicionada. Es importante además recordar que también pueden existir grandes diferencias entre las mujeres en términos de clase social, raza u otras características. En cuanto a los hombres se puede decir que tienen una presencia total en el ámbito público y están ausentes del ámbito privado con la excepción de algunos grupos y sin destinarle más que un porcentaje pequeño de tiempo.

En la búsqueda de la corrección de la ausencia de las mujeres del ámbito público podemos decir que se ha produci-

do una paradoja. La igualdad entre los géneros se ha planteado como un tema del ámbito público y, en este sentido, se ha definido y delimitado de la misma forma que se ha hecho para la cohesión social. Como la dificultad más importante para la igualdad de las mujeres en el ámbito público provenía de sus actividades domésticas en el ámbito privado (la doble jornada) se consideró que el rol femenino en el ámbito privado era un problema. Además, la familia fue considerada como una institución patriarcal porque en ella se producían las relaciones de poder entre las mujeres y los hombres. Durante un tiempo, plantear políticas familiares se entendió como una forma conservadora de abordar la situación social de las mujeres. Todo esto es cierto y el rol en el ámbito privado contribuye a la desigualdad en el ámbito público. Pero, al hacer esta valoración, no se prestó la debida atención a lo que la presencia de las mujeres aportaba a la vida social, al mercado y al Estado, es decir, a la cohesión social. Esto ha conducido, entre otras cosas, a que las políticas de conciliación laboral/familiar sólo han contribuido a que sean las mujeres las que concilien.

Esta evaluación negativa del rol de las mujeres en el ámbito privado contribuyó a que surgiera una corriente dentro del feminismo, la de la diferencia, que se encargó de revalorizar lo que las mujeres eran y hacían. El problema fue que ambas corrientes, la de la igualdad y la de la diferencia entraron en contradicción, sin asumir que lo importante no

era una u otra. Lo que se requiere teórica y prácticamente es buscar el equilibrio necesario entre la presencia y la ausencia de las mujeres como base para construir un nuevo tipo de sociedad, que corrija las desigualdades de género y garantice el cuidado de las personas.

Desde las ciencias sociales se ha contribuido en los últimos años a mostrar en qué consiste la presencia de las mujeres en el ámbito privado. Se trata de la producción de bienes y servicios ligados al cuidado de las personas. En primer lugar, de todas ellas, porque todos y todas requieren cuidados cotidianos. Pero, muy en especial de las personas dependientes, por el ciclo vital (infancia, vejez) o por incapacidades personales. Esta contribución se ha medido desde diversos campos: 1) en términos del tiempo que se le destina; 2) en términos del valor económico que tendrían si fueran retribuidas; 3) en términos de su aporte cultural y social. Se ha desarrollado una nueva ética de los cuidados y se analiza cómo convertirlos en la base de una nueva generación de derechos ciudadanos. Se propone también quién y cómo debe ser responsable de asumir los cuidados, personal y colectivamente, de modo que no sigan recayendo sobre los hombros de las mujeres sin obtener ninguna compensación por ello.

Es por estas consideraciones que, para corregir la desigualdad de las mujeres, también es imprescindible mirar las dos caras de la vida social: los conflic-

tos por los intereses contradictorios de los desiguales y la necesidad de elaborar consensos para cambiar la sociedad. Primero ha sido necesario darle legitimidad política al discurso de la desigualdad de las mujeres para que se tomen medidas para corregirlas. Pero, esto ha mostrado en el camino que el problema no es sólo de las mujeres, que se trata de un problema de estructura social que se debe modificar. Y la sociedad no se modifica sólo porque las personas más conscientes de un grupo discriminado «luchen en contra de la desigualdad», aunque sea de modo pacífico y con lobbies de intereses. Hace falta crear el consenso social necesario para producir los cambios y para que se reconozca que no puede existir cohesión social en una sociedad democrática, si las actividades de cuidado que más contribuyen a ella generan desigualdades que se consideran «naturales» o que son invisibles. Este esfuerzo lo deben hacer la mayoría de los hombres, pero también, las propias feministas, que muchas veces no salen del análisis confrontacional, es decir, de la dimensión de conflicto sin plantearse cómo se logran los consensos. Es importante poner la desigualdad en el centro del discurso feminista, pero para construir consensos es necesaria una dinámica de actuación que es diferente. Porque los pactos requieren de las percepciones de las dos partes. De allí que el debate sobre la cohesión social, en la medida en que no sólo haga referencia al ámbito público sino que incluya también al ámbito privado y a

las relaciones entre ambos, es un enfoque interesante. Permite, además, que se haga un proyecto que incorpore no sólo las desigualdades de género sino las otras formas de desigualdad (de clase, raciales, etc.) que también dividen a las mujeres. Es decir, hacer un proyecto global de corrección de todas las desigualdades.

Comenzar un análisis sobre cómo desarrollar esta nueva perspectiva de la cohesión social que contemple tanto el ámbito privado como el ámbito público del sistema de género, triangulando la Familia, el Estado y el Mercado es lo que proponen las ponencias que se presentan a continuación y los resúmenes de los debates realizados al respecto en los foros.

## RESÚMENES DE LOS FOROS



## LAS FAMILIAS Y SU VINCULACIÓN CON LOS MERCADOS

Irma Arriagada\*

Resulta difícil articular conceptualmente cuatro nociones complejas y cargadas de ideología, historia y polisemia como son las de regímenes de bienestar, cohesión social, género y familia. A esta dificultad se agregan los riesgos de tratar estos temas obviando sus contradicciones y complejidades. Por lo tanto, en este texto se tratará de plantear algunos aspectos conflictivos de esas interrelaciones que surgieron en el debate virtual del Foro 1, «Las familias y su vinculación con el mercado» en el seminario sobre género y cohesión social<sup>1</sup>. El texto se organiza en cuatro grandes temas: las transformaciones de los regímenes de bienestar; las dificultades para la cohesión social; los grandes cambios de las familias, del modelo laboral y del sistema de género y la necesidad de reflexionar sobre un nuevo pacto entre familias, sociedad (actores sociales políticos y económicos) y Estado.

### I. EL «FAMILISMO» DEL RÉGIMEN DE BIENESTAR LATINOAMERICANO

Hubo consenso en señalar que durante las últimas décadas América Latina se ha transformado profundamente, la in-

corporación a la economía global ha modificado las formas de trabajo y de empleo lo que ha impactado la organización y distribución de responsabilidades y derechos en las familias. Asimismo, los cambios demográficos relativos a la reducción de la fecundidad, al aumento de la esperanza de vida y a las migraciones están influyendo en el tamaño y en la estructura familiar. El ingreso de las mujeres al mercado laboral desencadena transformaciones culturales y subjetivas que han sido denominadas, por su alcance, como «la revolución silenciosa»<sup>2</sup>. Sin embargo, en lo que se refiere al papel en el cuidado que desempeñan las familias y, dentro de ellas, las mujeres, ha permanecido inalterado, y la familia se constituye como un pilar clave de los regímenes de bienestar latinoamericanos (Sunkel, 2007).

También se destacó que las reformas estructurales que se implementaron luego de la crisis de los ochenta significaron un cambio radical del paradigma que organizó la concepción de políticas públicas de seguridad social (Uthoff, 2002; Pautassi, 2004). Los principios sobre los que se construyó el sistema de seguridad social —la universalidad, la solidaridad y la integralidad— fueron

---

\* Funcionaria de la División de Desarrollo Social de la CEPAL. Las opiniones vertidas son de su exclusiva responsabilidad y no comprometen a la institución.

<sup>1</sup> Para ello nos basaremos en los trabajos presentados en el Foro 1 sobre familia y cohesión social de Rosario Aguirre, Ana Sojo, Joan Subirats y Guillermo Sunkel y en los comentarios realizados por José Adelantado, Carmen Alpin, Rosalía Camacho, Elizabeth Jelin, Gabriel Kessler, Pedro Güell, José Olavaria y Corina Rodríguez a quienes se agradece su aporte (véase [www.e-cofi.net](http://www.e-cofi.net)).

<sup>2</sup> Entre 1990 y 2005 la tasa de participación económica femenina en áreas urbanas de América Latina aumentó de 45,9% a 58,1%, CEPAL, 2007.

sustituídos por una visión eminentemente técnica que se apoyaba en el concepto de eficiencia financiera. El nuevo sistema se basa en una concepción individual del sujeto que aporta a su bienestar y en el que, sobre la base de sus ingresos, podrá extender la red de beneficios a su familia. Se gesta así un régimen de bienestar que alcanza a los trabajadores del sector formal y a quienes, dependiendo de sus ingresos, pueden acceder a seguros sociales por medio del mercado. Las mujeres siguen siendo perjudicadas por las características de sus trayectorias laborales: menos cotizaciones, más lagunas previsionales y el cálculo diferencial por su mayor expectativa de vida, entre otros factores.

Se sostiene que en el paradigma que emerge en la década de los años noventa el Estado pierde protagonismo mientras el mercado se constituye en un pilar central. Por su parte, se mantiene la orientación familista en tanto el régimen no absorbe el peso de la protección familiar, puesto que la masiva incorporación de la mujer al mercado del trabajo se ha producido sin que el Estado haya generado las condiciones para el desarrollo de este proceso (Sunkel, 2007).

En esa fase Jelin plantea una «confluencia perversa» entre los impulsos democratizadores y participativos de la ola de la transición postdictatorial y los imperativos del Estado mínimo de los mandatos neoliberales dominantes, impulsados por las instituciones económicas multilaterales. La confluencia está en

que ambas propuestas requieren una «sociedad civil activa y propositiva». La perversión reside en que bajo esas proposiciones se apunta a reducir el Estado y transferir el trabajo de la gestión de la política social a manos de la «sociedad civil». La terminología usada por ambos proyectos políticos (el democratizador y el neoliberal) es la misma: participación, sociedad civil, ciudadanía, democracia. Pero sus sentidos e intencionalidades son claramente diferentes.

En los países de América Latina coexisten variadas realidades socioeconómicas y organizaciones del Estado que obedecen a trayectorias históricas diferentes, a la existencia de Estados más consolidados y con mayor continuidad junto a otros más nuevos y más frágiles en su institucionalidad social y política. Al respecto, parece fundamental retomar la distinción entre Estado y regímenes de bienestar (Sunkel). El Estado de Bienestar fue una construcción social europea específica que implicó una redefinición de la relación entre el ciudadano y el Estado. En cambio, los regímenes de bienestar se distinguen entre sí de acuerdo con las responsabilidades entre el Estado, el mercado y la familia y las instituciones sin fines de lucro del “tercer sector” (Esping-Andersen, 2001). Por consiguiente, en América Latina no existió un Estado de Bienestar (Kessler) aunque se observan diversos modelos de regímenes de bienestar definidos como liberal-informal (Gough y Wood, Barrientos, 2004) y estatal-productivista, estatal-proteccionista y familiarista

(Martínez, 2007) que se distinguen por la diferente ingerencia del Estado, del mercado y de las familias en la provisión de bienestar.

Los disensos que se plantearon en torno a este tema remarcaron la diversidad de trayectorias tanto en Europa como en América Latina (Kessler y Jelin), considerando el origen histórico diferente del que surgen las actuales democracias (décadas de inestabilidad política, de democracias frágiles en muchos casos interrumpidas por regímenes militares y por formas de democracia pasadas que, en el mejor de los casos, en el período de sustitución de importaciones, se constituyeron como movimientos nacionales-populares o populistas y en el peor, regímenes patrimonialistas oligárquicos con elevados niveles de exclusión económica, política y social, Kessler).

## II. DIFICULTADES CONCEPTUALES Y REALES PARA LA COHESIÓN SOCIAL

Las profundas transformaciones que significan la revolución de las comunicaciones, la internacionalización de la economía, y los efectos de la globalización en las sociedades en Iberoamérica han puesto en el primer plano el tema de la cohesión social.

La CEPAL (CEPAL-AECI-SEGIB, 2007 p. 16) define «cohesión social como la dialéctica entre mecanismos instituidos

de inclusión/exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan». Estos mecanismos sustentan el sentido de pertenencia a la sociedad y moldean las percepciones y conductas de los individuos frente a una sociedad o comunidad en particular (Sojo, 2007).

Es precisamente este sentido de pertenencia el principal escollo que hoy tienen las sociedades latinoamericanas para el desarrollo de sociedades más inclusivas. Es un problema que se suma a las desigualdades estructurales: las brechas de ingresos, de género, de ubicación espacial y de origen étnico y racial, pero que no se reduce a ellas.

Sojo (2007) expone una serie de dimensiones donde se vinculan la cohesión social con los temas de género, indica que las transformaciones socioeconómicas impactan la definición y delimitación de los ámbitos público y privado, las representaciones sobre género y los espacios en que se construyen las diferencias entre hombres y mujeres. También en la temática de derechos, la promoción de mayor igualdad y el reconocimiento de la diversidad interrelacionan los conceptos de cohesión social y género. En cuanto a los factores que erosionan la cohesión, se señalan las brechas socioeconómicas relacionadas con el género, dimensión en la cual las remuneraciones del mercado de trabajo se manifiestan como el principal locus de desigualdad en la región. En relación con las brechas

de poder en el ámbito reproductivo, destaca la distribución del poder en los hogares, en el acceso a recursos, los sesgos de las responsabilidades de cuidado y fenómenos como la violencia en contra de la mujer.

La grave polarización social y económica de la región latinoamericana plantea interrogantes para la generación de cohesión social en sociedades tan desiguales como las latinoamericanas; específicamente cómo enfrentar las desigualdades cruzadas —económicas, de género y etnia—; cómo se incorporan las demandas de los grupos tradicionalmente excluidos que no se sienten partícipes de esos procesos, que no se sienten ciudadanos; y cómo enfrentar la carencia de recursos para la política social.

Esta última interrogante remite a los temas distributivos, aun cuando la región latinoamericana se encuentra en un nivel de ingresos medios, los países latinoamericanos tienen sólo un tercio del PIB per cápita de la Península Ibérica. América Latina muestra la mayor desigualdad de ingresos del mundo (medida por el coeficiente de Gini<sup>3</sup>) que es la manifestación de un conjunto de factores (empleo, ingresos, estructura productiva y otros) que afectan el bienestar de los hogares y de las familias.

En el tema de cohesión social los disensos se refirieron al propio concepto, que

según Güell tiene poca tradición en las ciencias sociales, no agrega mucho más a los temas de bienestar y protección social y sólo ha servido para demarcar la necesidad de pensar los temas de la protección social y su relación con la paz social más allá de los términos autorregulatorios de las economías neoliberales. También se indicó que es un concepto neutro en la medida que no considera las estructuras de poder existentes (Adelantado), no incorpora aún el enfoque de género y corre el riesgo de considerar a las mujeres como grupo de riesgo (Camacho) y se opone al paradigma de conflicto que implica una noción de ciudadanía y de lucha de poder (Jelin). Sojo plantea que aunque el concepto de cohesión social esté en proceso de elaboración, no hay que postergar que el tema de género y de familia sea considerado con esa óptica.

### III. TRANSFORMACIONES DE LAS FAMILIAS Y DE LOS SISTEMAS DE GÉNERO

#### *Funciones de la familia y su relevancia para la cohesión social*

Se destacó que —a diferencia de la percepción del sentido común— la familia y el mundo doméstico no son lugares cerrados sino que se constituyen en torno al mundo público (los servicios, la legis-

---

<sup>3</sup> Se calcula que el índice de Gini para la Unión Europea es de 0,34, para Estados Unidos de América de 0,41 y para América Latina es de 0,54 (CEPAL, SEGIB 2006).

lación y los mecanismos de control social) así como aspectos simbólicos tales como las imágenes sociales prevalecientes sobre la familia y la normalidad, las ideologías, y las instituciones educativas (Jelin, 1994). Es dentro de la familia donde se crean y reproducen las acciones que dan forma a la cohesión social. La formación del sentido de solidaridad está íntimamente asociada a la formación del sentido de pertenencia. Al respecto, la familia es la proveedora inicial de ese sentido de pertenencia a un grupo, barrio, clase y un estilo de vida, un país. La familia se relaciona con la cohesión social por su papel en la reproducción social, biológica y cultural de la población, por el cuidado de las nuevas generaciones, de las personas dependientes por medio de la solidaridad y es el aceite que hace fácil el rodaje y la transición generacional (Durán, 2007).

En América Latina los principales cambios en las políticas sociales fueron producto del desplazamiento de la provisión de los recursos institucionales desde el Estado hacia el mercado, y principalmente hacia las familias y, dentro de éstas, a las mujeres. Así, la atención de salud, educación y seguridad social se ha privatizado, coexistiendo un sector público —habitualmente con recursos insuficientes para dar cobertura a la población que los demanda, junto con un sector privado de altos costos—. En la seguridad social el paso fue desde un sistema solidario hacia un sistema de ahorro individual o un sistema mixto.

Sin embargo, la baja cobertura de estos servicios para el conjunto de la población, finalmente deja en manos de las personas y sus familias la búsqueda y solución a los problemas de enfermedad, desempleo, incapacidad física y mental y muerte de sus integrantes. En este contexto, el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado que se realiza en los hogares es un recurso tan esencial para el bienestar de las sociedades desarrolladas, como el trabajo aplicado para la producción en el mercado (Durán, 2006).

Güell argumentó que el arreglo por medio del cual las familias se hacen cargo de la protección social de sus miembros, en sí mismo anómalo, habría llegado a la vez a un límite funcional y normativo. Funcional, porque la demanda de tiempo y de cuidado necesarios para satisfacer estas nuevas exigencias, impediría, por ejemplo, la adecuada incorporación de la mujer al trabajo, la necesaria provisión de los cuidados básicos intrafamiliares y la creación de condiciones básicas de convivencia, necesarios para el cumplimiento de las funciones familiares actuales. Normativo, porque esta situación impediría el cumplimiento pleno de derechos de los miembros de la familia, como la igualdad de las mujeres o el derecho al cuidado de niños y ancianos. No bastaría entonces con «fortalecer a la familia» para que cumpla mejor la anómala función de fundamento de la protección social que desplaza hacia ella una sociedad en vías de desregulación.

No obstante, en la región latinoamericana se intenta avanzar con una nueva generación de políticas sociales centrada en los derechos ciudadanos<sup>4</sup>, lo que implica una reestructuración estatal de funciones y presupuestos, una reorientación de las políticas públicas para darles un carácter integral e intersectorial, y una mayor participación ciudadana en la definición del tipo y la calidad de los bienes y servicios que requiere. Sin embargo, no se cuestiona el modelo global de desarrollo puesto en marcha, ni tampoco el enfoque centrado en la asistencia —más que en el aumento de la participación efectiva— y en sistemas de cobertura social asociados a la participación en el mercado de trabajo —más que en los derechos de la ciudadanía—.

Según Aguirre (2003) este nuevo enfoque fundado en los derechos de los ciudadanos aportaba las bases para desarrollar las políticas de género. Sin embargo, la incorporación de las mujeres a la ciudadanía social suscitó un doble problema. Por un lado, no se produjo simultáneamente una redefinición de la división sexual del trabajo al interior de la familia, y los vínculos y las responsabilidades familiares de las mujeres se mantuvieron inalterados. Por otro lado, al otorgárseles características y atributos hasta entonces privativos de los

hombres, como la participación en el empleo, se hizo abstracción de las diferencias culturales entre hombres y mujeres. De esta forma, los beneficios de la ciudadanía social inciden de manera diferenciada en hombres y mujeres, debido a que las políticas de bienestar se centran en las personas que participan en el mercado y reproducen las relaciones de subordinación de la esfera familiar.

### *Principales transformaciones de las familias y de los mercados*

En general hubo consenso en relación con el diagnóstico de las familias. La familia mantiene su importancia como institución y aparece en el imaginario social como central en la valoración de las personas. Sin embargo, ya no es la familia fija y estable de antes. Ha cambiado su estructura y su funcionamiento. Entre las principales transformaciones de hogares y familias en América Latina se cuentan las siguientes (Arriagada, 2006; Sunkel, 2007): la diversificación de las formas familiares donde coexisten diversas estructuras familiares mono-biparentales, nucleares, extendidas, compuestas y recompuestas<sup>5</sup>; la transición desde un modelo de familia con hombre proveedor (*male bread-*

---

<sup>4</sup> Con la firma y ratificación de la Convención sobre todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW), Convención sobre los Derechos del Niño, Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, entre otras.

<sup>5</sup> En las áreas urbanas de América Latina, las familias nucleares biparentales se redujeron de 46,3% en 1990 a 41,1% en 2005 (Arriagada, 2006).

*winner model*) al modelo de familia de doble ingreso; la tendencia creciente a la constitución de uniones consensuales y a las familias con jefatura femenina; el aumento de los hogares no familiares, en especial, los hogares unipersonales. Otra tendencia es la reducción del tamaño promedio de las familias y hogares.

Estas transformaciones han modificado el modelo tradicional de hombre proveedor (*male-breadwinner system*) consistente en una familia nuclear, en la que están presentes ambos padres junto con sus hijos, la madre se desempeña como ama de casa a tiempo completo y el padre como único proveedor económico. En 2005 este modelo sólo se encontraba en uno de cada cinco hogares latinoamericanos urbanos (20,9%) puesto que una proporción creciente de hogares y familias requieren para sobrevivir más de un ingreso, son monoparentales o no tienen hijos.

Estas transformaciones en la estructura familiar y en sus funciones plantean dificultades para el cumplimiento de las tareas de trabajo doméstico y cuidado en el hogar. De la misma forma, existen dificultades para redistribuir funciones al interior del hogar, aun cuando la masiva incorporación de las mujeres al mercado laboral es un proceso de cierta data, no hay un reconocimiento de los impactos que este hecho provoca en el plano de las políticas públicas y en el ámbito familiar. Así, Güell indica que la privatización de la protec-

ción social habría conducido a una mayor participación de las familias en la producción de las seguridades, con la consiguiente demanda adicional de tiempo, recursos y tensiones. Otras demandas tienen relación con el apoyo familiar a adultos mayores, a los jóvenes desempleados y a las madres adolescentes (Sunkel, 2007). Esta sobrecarga recaería especialmente sobre las mujeres, las que con sus dobles y triples jornadas serían las verdaderas variables de ajustes de las modernizaciones. Hoy, sin embargo, se estaría experimentando los límites que tiene la familia para servir de «fusible» frente a las consecuencias de la privatización de la protección social (Güell).

En relación con las transformaciones del modelo de trabajo y de empleo se observa una disociación entre crecimiento y empleo, que tiene varias consecuencias problemáticas. Subirats (2007) señala que para el mundo europeo, el trabajo estable garantizado, un Estado protector y regulador y la movilidad ascendente en una sociedad abierta, configuraron la tríada conceptual e ideológica de una gran promesa que, construida sobre la hipótesis de un crecimiento-desarrollo ilimitado, se convirtió en una profecía incumplida y cada vez más difícil de cumplir. Y resalta que desde un principio contenía importantes limitaciones y contradicciones, referidas a las relaciones de dependencia entre países desarrollados y pobres, y a la carencia de sustentabilidad en el desarrollo económico.

En América Latina la expresión institucional más clara de este proceso es la precarización laboral, vale decir, modelos de flexibilización con un impacto muy negativo sobre la seguridad y la estabilidad laboral<sup>6</sup>. En segundo lugar, le plantea problemas al Estado, por cuanto éste debe enfrentar demandas crecientes de la masa de desocupados «estructurales», y reformular su responsabilidad para garantizar un piso mínimo de ingresos a quienes quedan al margen del aparato productivo. En tercer lugar, la pérdida de centralidad del trabajo en la integración social tiene como sustituto el consumo; pero el consumo es más segregado, vale decir, desintegra a la vez que integra. Y finalmente, la ciudadanía pierde uno de sus campos privilegiados de participación —su inserción productiva—, con lo cual la articulación entre lo social y lo político, y entre lo privado y lo público, también tiene que reconstruirse sin un centro claro de gravedad (Hopenhayn, 2007). Se señaló que la condición de asalariado (trabajador) deja de ser el fundamento de la organización del trabajo (Sunkel, Olavaria), lo que tiene como consecuencia que la inclusión social de la familia por medio del trabajo del asalariado dejó de operar como garantía de acceso a derechos y beneficios sociales y de sustento de la política redistributiva o de garantías sociales. La nueva organización del trabajo sigue sustentada por el orden de gé-

nero, porque el peso de la protección familiar sigue siendo responsabilidad de las mujeres y se mantienen las condiciones de discriminación y minusvalía en que participa en el mercado laboral (Olavaria).

En el debate se plantearon los temas del aumento de la desigualdad producto de la privatización de los cuidados (Adelantado). Sojo planteó que había que estudiar si efectivamente se puede hablar de desplazamientos del cuidado hacia los hogares que sean permanentes ya que la dinámica de la política social ha sido heterogénea en los países, ha variado a lo largo del tiempo y no ha avanzado en una única dirección.

#### IV. REFLEXIONAR SOBRE LAS POLÍTICAS

Las transformaciones en los regímenes de bienestar, los efectos de los ciclos económicos sobre el desempleo y la informalidad, la creciente participación económica de las mujeres, los cambios de las estructuras familiares y demográficas (envejecimiento, reducción de la fecundidad, migraciones, entre otros) plantean nuevos desafíos en el diseño y concepción de las políticas públicas, las que continúan operando sin registrar estos cambios.

---

<sup>6</sup> En 2005 sólo el 46% de las mujeres y el 51% de los hombres asalariados urbanos contaba con contrato formal de trabajo. Del total de ocupados sólo el 57% de los hombres y el 56% de las mujeres estaba afiliado a la seguridad social (CEPAL, 2007).

En el debate se señaló que toda política pública se vincula con la reproducción social (Rodríguez) y por tanto es necesario diseñar políticas para que el trabajo doméstico y de cuidado sea compartido y redistribuido y para que entre plenamente en las agendas políticas (Aguirre, Camacho, Rodríguez). Al respecto se planteó el concepto de seguridad básica universal que dote de determinados estándares de bienestar social, de autonomía y de seguridad económica en un marco de derechos, que por definición son exigibles (Rodríguez). Se precisa financiar, articular y regular una red de instancias públicas, privadas y mixtas que provean la infraestructura necesaria para atender la demanda de cuidado de la sociedad (CEPAL-AECI-SEGIB, 2007; Arriagada, 2006, Camacho). La adecuada regulación para la protección social de las personas dependientes es también una asignatura pendiente en América Latina. En la mayoría de los casos, el cuidado mediante un contrato implícito recae sobre la denominada «solidaridad familiar», careciéndose de una adecuada cobertura para la atención de los niños en edad preescolar, de adultos mayores y discapacitados.

Aguirre indica que el déficit de cuidado es más notorio en familias donde las madres trabajadoras —casadas o solteras— no reciben ayuda suficiente de

sus parejas o familiares, constituyendo una fuente de importantes tensiones, especialmente para las mujeres<sup>7</sup>. En el ámbito público, el déficit de cuidado se aprecia —entre otros indicadores— en la insuficiencia de atención que prestan las políticas sociales a la situación de las madres de niños pequeños, de los ancianos, de los enfermos, de los impedidos, y destaca la insuficiencia de información sobre la cobertura de los servicios hacia estos sectores.

Otra área de amplio debate giró en torno a los temas de conciliación entre familia y trabajo. Se señaló que conciliar significa que hay dos partes que negocian en igualdad de condiciones y se ponen de acuerdo pero que las políticas se diseñaron bajo el supuesto de que eran las mujeres las que debían conciliar por ser las responsables del trabajo doméstico y de cuidado (Camacho y Alpin). Se subrayó que no se trata de conciliar para que las mujeres continúen asumiendo el trabajo doméstico y de cuidado además de integrarse al mercado de trabajo. Por tanto, más que conciliación se trata de responsabilidades compartidas por toda la sociedad y ello implica promover cambios profundos tanto en el ámbito familiar como en la actual lógica del mercado que, para las mujeres, se ha traducido en un incremento de la demanda de mano de obra bajo condiciones que profundizan la desigualdad

<sup>7</sup> En 2005, los hogares con jefatura femenina alcanzaban a más de 30% del total de hogares urbanos en 12 de 18 países de América Latina, en El Salvador, República Dominicana, Nicaragua, Uruguay y Paraguay es de 34% y más (CEPAL, 2007).

de oportunidades y la discriminación de género (Camacho).

Sojo (2007) plantea que las políticas de conciliación debieran conformar una batería de políticas destinada a subvertir la forma tradicional de reparto del trabajo por género, con efectos en ambas esferas. En la del trabajo, al promover una inserción laboral más exitosa de las mujeres; en el hogar, modificando las cargas tradicionales. Sin embargo, modificaciones más radicales no se podrán atribuir sólo a estas políticas, sino a transformaciones más profundas que tienen relación con las respectivas identidades sociales de hombres y mujeres y que atañen a otros ámbitos más allá de las políticas de conciliación.

En términos más amplios se indicó que el diseño de políticas públicas en un marco de derechos plantea ciertos dilemas y tensiones entre derechos individuales y colectivos; entre igualdad y derecho a la diferencia; entre derechos universales y pluralismo cultural y entre responsabilidad pública y defensa de la privacidad y de la intimidad (Jelin), por ejemplo, en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos. El diseño de las políticas hacia las familias es complejo cuando los intereses de los miembros de la familia son heterogéneos y en algunos casos opuestos. Es posible que las políticas dirigidas hacia todos los miembros de la familia beneficien más a algunos que a otros, puesto que existe una distribución de poder desigual en el interior de las familias dado por factores

como aportes económicos, sexo y edad de sus integrantes.

Aguirre subraya que en América Latina, las enormes desigualdades sociales están estrechamente vinculadas con la provisión desigual de cuidado familiar y social conformando un verdadero círculo vicioso. Quienes tienen más recursos disponen de un mayor acceso a cuidados de calidad en situación de tener menos miembros del hogar que cuidar. Aquellos que disponen de menores recursos para acceder a los cuidados mercantiles y que tienen más cargas de cuidado acumulan desventajas por el mayor peso del trabajo doméstico familiar, por las dificultades en el acceso a los escasos servicios públicos y la necesidad de recurrir a cuidadoras «informales». Por lo tanto aboga por contribuir a la construcción de los cuidados como problema público, objeto de políticas (que significa producción de conocimientos, debate y difusión de argumentaciones y propuestas). Sostiene que se trata de «desprivatizar» este tema para que la cuestión relativa a quien se hace cargo de las personas dependientes forme parte del análisis académico y político sobre la reorganización de los sistemas de protección social, la reforma de los sistemas de salud y el desarrollo de los servicios sociales.

La participación de los actores sociales en el diseño de las políticas fue destacada por varios expositores y comentaristas. Subirats advierte sobre los posibles déficits de la democracia representativa,

que se relacionan con los cambios en el sistema político y en las formas de vida y de trabajo. Propone fórmulas más o menos plurales y compartidas de diseñar, decidir e implementar las políticas públicas, entendiendo el espacio público como responsabilidad compartida. También se destacó la relevancia de los abordajes colectivos para buscar soluciones, la necesidad del debate público y la creación de consensos. No se trata de diseñar políticas públicas desde arriba, sino de promover la construcción del sujeto de las políticas de cuidado. La opción por distintas modalidades de provisión de cuidados está atravesada por cuestiones económico-financieras y también ideológicas (Aguirre).

Hubo debate acerca de si el trabajo reproductivo y de cuidado realizado por las mujeres se ha convertido en mercancía, beneficioso para la acumulación privada, sin reducir las desigualdades de género, aunque se indicó que los efectos sobre las distintas clases sociales no son uniformes (Adelantado). Más que disensos en esta área hubo sugerencias de profundizar los análisis relativos a las representaciones de género y a poner atención en dimensión subjetiva y de conflicto en torno a las responsabilidades del bienestar (Aguirre, Olavaria) en los temas de cultura y educación como mecanismos para promover la equidad de género en el cuidado (Aguirre, Olavaria, Sojo, Sunkel). También se indicó la importancia de analizar las medidas de

conciliación y las dificultades que éstas presentan en la práctica, principalmente para el sector informal donde se basan en la reciprocidad.

En síntesis, el diseño de las políticas públicas en sistemas de bienestar deberá considerar el escenario actual caracterizado por una creciente complejidad y heterogeneidad de los hogares y familias y por el cambio en las relaciones entre sus miembros al interior de cada familia, debido a procesos de modernización, individuación y democratización. Olavaria señaló que el accionar del Estado y las políticas públicas debiera incorporar las transformaciones recientes en las familias ligadas al reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres y los niños, que apuntan a reducir la discrecionalidad y el dominio que ejercen los varones en relación a mujeres, niños y adultos mayores y a modificar las condiciones del trabajo doméstico, que fortalezca los procesos de individualización que reconocen autonomía, empoderamiento y actoría a los distintos miembros del núcleo familiar.

La transformación de las familias y del mercado en un mundo globalizado y sus consecuencias en la división sexual del trabajo (remunerado y no remunerado) sugiere por tanto la construcción de un nuevo pacto social que equilibre de mejor forma las tareas de reproducción social entre familia, Estado y sociedad.



# LOS FLUJOS ENTRE LAS FAMILIAS, EL ESTADO Y EL MERCADO

Luis Mora\*

## INTRODUCCIÓN

El Foro 2 se centró en el debate sobre los modelos de Estado y su impacto en la igualdad de género y la cohesión social a través de los siguientes ejes de análisis:

- La importancia de los escenarios demográficos en el diseño e implementación de políticas de corresponsabilidad entre trabajo productivo y reproductivo en el contexto latinoamericano y europeo.
- Las interrelaciones entre división sexual del trabajo y autonomía económica de las mujeres, con particular atención en el acceso al mercado laboral.
- Las experiencias latinoamericanas y europeas en materia de políticas de corresponsabilidad entre trabajo productivo y reproductivo y su impacto en la igualdad de género y la cohesión social.

Los anteriores ejes de análisis se debatieron en base a los escenarios actuales y las proyecciones a futuro de los diferentes contextos latinoamericanos y europeos. La discusión se orientó a la búsqueda de respuestas de política pública articuladoras de las responsabilidades compartidas entre las familias, el Estado y el mercado en relación con el trabajo reproductivo.

El foro contó con la participación de representantes gubernamentales, socie-

dad civil, instituciones académicas y agencias multilaterales de cooperación internacional. El diálogo desarrollado permitió el intercambio de experiencias entre la Unión Europea (UE), particularmente España, y América Latina, en relación con la respuesta de política pública para la superación de la división sexual del trabajo y la corresponsabilidad social del trabajo reproductivo.

## ESCENARIOS DEMOGRÁFICOS, IGUALDAD DE GÉNERO Y COHESIÓN SOCIAL

El foro concluyó que América Latina presenta un escenario general caracterizado por una transición demográfica definida por una progresiva reducción de las tasas de fecundidad y un proceso de envejecimiento de la población. Sin embargo, persisten importantes rezagos demográficos, evidenciados en una proporción todavía elevada de embarazos no deseados/planificados en determinados grupos poblacionales (mujeres adolescentes, pobres, indígenas y afrodescendientes y mujeres residentes en zonas rurales). La región presenta una estrecha vinculación entre rezago en la transición demográfica y socioeconómico: aquellos países y segmentos poblacionales con un patrón más incipiente de transición demográfica son los que invariablemente poseen mayores niveles de pobreza.

---

\* Asesor Regional en Género y Masculinidades. Equipo de Asistencia Técnica para América Latina y Caribe. Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA).

Estas tendencias asociadas con la transición demográfica impactan fuertemente en las estructuras familiares y en la composición de los hogares, en la carga de trabajo reproductivo de las mujeres y en sus posibilidades de inserción en el mercado laboral. A este respecto, la región presenta dos tendencias generales:

- La progresiva disminución de la tasa de dependencia demográfica, es decir, la proporción entre la población menor de 15 años y mayor de 60 años con respecto a la población entre 15 y 59 años. Esta situación presenta un escenario de progresiva reducción de la carga de personas dependientes, principalmente menores en este caso, sobre las personas en edad productiva. Ello se expresa asimismo en una disminución de la proporción de dependientes por mujer en edad productiva. Entre 1950 y 2005, se observa que la relación porcentual entre el total de dependientes menores y el de mujeres en edad productiva se redujo del 68% al 38% y que este porcentaje continuará disminuyendo hasta mediados del siglo XXI.
- La segunda tendencia apunta al aumento progresivo de la proporción de personas adultas mayores en la población total. En consecuencia, una vez transcurrida la primera cuarta parte del siglo XXI, la tasa de dependencia demográfica y de dependientes por mujer en edad productiva empezará a crecer, aunque en esta etapa por el incremento del número de dependientes adultos mayores.

La primera tendencia general representa un período de «bono demográfico», etapa en la que disminuye la presión demográfica derivada de la población infantil y el peso de la proporción de población adulta mayor todavía es bajo, lo cual abre una ventana de oportunidades para la inversión en capital humano de la población en edad productiva, la ampliación de la calidad y cobertura de los servicios públicos y la mejora de la calidad de vida de la población. El pleno aprovechamiento de este «bono demográfico» requiere asimismo de la generación de empleos productivos.

Esta etapa conlleva en principio una disminución de la carga de trabajo reproductivo y de las presiones económicas de las familias y los hogares, y particularmente de las mujeres, derivadas del declive de la fecundidad. Ello debería resultar en mayores oportunidades para las mujeres en términos educativos y en su mayor y mejor inserción en el mercado de trabajo. Sin embargo, el pleno aprovechamiento de las oportunidades del «bono demográfico» para las mujeres requerirían de políticas de corresponsabilidad social del trabajo reproductivo y de cuidado entre familias, Estado y mercado, las cuales son muy débiles o inexistentes en el contexto latinoamericano. De no ser así, la participación laboral femenina seguirá sustentándose en estrategias de precarización del trabajo reproductivo, derivación del cuidado de dependientes hacia las adolescentes y adultas mayores y un aumento progresivo de la carga total de trabajo

para las mujeres. Las necesidades de cuidado derivadas del acelerado proceso de envejecimiento de la población conllevan una tensión adicional que se dejará sentir cada vez con más fuerza en la región.

Más allá de estas tendencias generales, la transición demográfica presenta también un alto nivel de heterogeneidad entre países y al interior de diferentes grupos socioeconómicos, según pertenencia étnica y edad de la madre. Existe una relación entre pobreza y altos niveles de fecundidad, siendo los grupos socioeconómicos más pobres los que se caracterizan por una mayor incidencia de fecundidad adolescente. Las tasas altas de fecundidad reducen las oportunidades laborales de las mujeres, incrementan los gastos en educación y salud y aumentan la dificultad para el ahorro. Un mayor ejercicio de los derechos reproductivos de las mujeres incrementa sus opciones de inserción social y laboral y sus posibilidades de autonomía económica. En general, la alta fecundidad en poblaciones con rezago transicional está asociada con una mayor carga de trabajo reproductivo de las mujeres, impactando en sus necesidades y opciones de trabajar de manera remunerada. En este escenario, el acceso universal a información, educación y servicios de salud reproductiva es determinante.

Con independencia de las características sociodemográficas de los hogares y las familias, la debilidad o inexistencia

de una oferta de servicios públicos de cuidado de dependientes influye en las posibilidades de las mujeres para conciliar trabajo productivo y reproductivo, aunque de manera particular en las opciones de generación de ingresos para las mujeres más pobres.

La migración constituye un elemento transversal en el análisis de la transición demográfica y su relación con la corresponsabilidad social del cuidado y con la cohesión social en América Latina. La creciente migración femenina para insertarse al sector laboral del cuidado y del trabajo reproductivo en países con mayores niveles de desarrollado constituye un fenómeno que presenta múltiples perspectivas de análisis. En este sentido, destaca la situación de la Unión Europea, donde una parte de la respuesta a la crisis del cuidado se concentra en la importación de mano de obra migrante. Por su parte, América Latina, una región en desarrollo con un proceso de transición demográfica relativamente avanzado, exporta mano de obra para el cuidado a los países desarrollados y presenta una débil respuesta de política pública ante los propios desafíos que enfrenta la región en materia de cuidado de dependientes.

Asimismo, el foro planteó la necesidad de considerar, en la formulación de políticas públicas de corresponsabilidad entre trabajo productivo y reproductivo, las transformaciones experimentadas por las familias y los hogares a la luz de la transición demográfica, el aumento

de la participación femenina en el mercado laboral y los procesos de reforma del Estado y privatización de determinados servicios sociales, principalmente en el ámbito del cuidado, la salud y la educación. La progresiva reducción del porcentaje de familias nucleares, el aumento de las jefaturas de hogar femeninas, la aparición de nuevos arreglos familiares o el ciclo de vida de las familias constituyeron también parte del debate.

#### DIVISIÓN SEXUAL DEL TRABAJO Y AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES

La tasa de participación laboral femenina ha aumentado considerablemente en las últimas décadas en América Latina y Caribe, aunque sigue siendo considerablemente más baja que la masculina. Los países más pobres, con economías más informalizadas y políticas sociales más débiles, son los que presentan mayores tasas de participación laboral femenina en la región.

La participación laboral de las mujeres, al contrario de lo que ocurre en el caso de los hombres, se encuentra fuertemente condicionada por variables tales como el número y edad de los dependientes y la posición de la mujer dentro del hogar (cónyuge, jefa de hogar, etc.). El trabajo reproductivo constituye, en determinados contextos, la principal razón de no entrada o de salida de las mu-

jes del mercado laboral. Así, en países como Brasil y Chile, las mujeres que no participaron nunca o decidieron retirarse del mercado laboral lo hicieron por motivos relacionados principalmente con el establecimiento de una unión, la maternidad y las responsabilidades familiares. En el caso de Chile, por ejemplo, cuando se analiza este comportamiento según quintiles de pobreza, el porcentaje de mujeres que no buscaba trabajo por atender las tareas domésticas era de un 56%, encontrándose una brecha de hasta veinte puntos porcentuales entre las mujeres pertenecientes al quintil más alto (41%) y las mujeres del quintil más bajo (61%). Las encuestas y estudios realizados en la región evidencian que el trabajo reproductivo representa un importante factor de no integración de las mujeres al trabajo remunerado y, en consecuencia, de acceso a la autonomía económica.

La estructura familiar es otro elemento determinante para la inserción social y económica de las mujeres. Si la presencia de hijos/as o dependientes adultos mayores en el hogar no modifica los niveles de participación laboral masculina, en el caso de las mujeres la existencia de dependientes es un factor determinante. Este fenómeno presenta variaciones según el estatus de la mujer dentro del hogar. En general, la tendencia muestra que la participación laboral de las mujeres jefas de hogar aumenta significativamente con la presencia de al menos un menor en el hogar, mientras que en el caso de las mujeres cón-

yuges el incremento es significativamente menor. Cuando existe presencia de dos o más menores en el hogar, las consecuencias son heterogéneas según los países; sin embargo, en países como Brasil y México, que presentan las mayores poblaciones de la región, la tendencia es a una disminución de la participación laboral de las mujeres tanto cónyuges como jefas de hogar, aunque mucho más acentuada en las cónyuges.

En relación con la presencia de adultos/as mayores e inserción laboral de las mujeres en América Latina, la principal fuente de atención y cuidado a la población adulta mayor se produce dentro del hogar, estando principalmente a cargo de las mujeres. Esta situación impacta en las posibilidades y modalidades de inserción laboral de las mujeres a cargo de adultos mayores. En Brasil, por ejemplo, se dispone de evidencias que muestran que las mujeres de hogares biparentales con presencia de adultos mayores participan menos en el mercado de trabajo.

Las posibilidades de participación laboral de las mujeres pobres, particularmente de las cónyuges, se han revelado determinantes en relación con la probabilidad de salir de la pobreza o evitar caer en ella. Así, estudios realizados por CEPAL evidencian que la posibilidad de generación de ingresos por parte de la mujer cónyuge de un hogar biparental produce una diferencia significativa en los niveles de pobreza de los hogares,

tanto en las zonas rurales como urbanas.

En este contexto, la existencia o no de servicios públicos de cuidado de dependientes constituye un factor determinante para la corresponsabilidad del trabajo reproductivo entre familias y Estado, pero también en relación con la promoción de la igualdad de género, la autonomía económica de las mujeres y la reducción de la pobreza. Un estudio de la OIT realizado en Brasil sobre el impacto de los servicios de cuidado infantil en la participación laboral y la generación de ingresos de las mujeres mostró que tanto en los hogares con niños/as entre 0 y 3 años como en aquellos con menores entre 4 y 6 años, la asistencia a servicios de guardería o centros de educación preescolar estaba claramente correlacionada con una mejora en las condiciones de inserción laboral de las mujeres en edad productiva de esos hogares. En los hogares con niños/as entre 0 y 3 años, los resultados eran de un incremento del 17% en la participación laboral femenina, así como un aumento del 24% en el ingreso familiar promedio y del 34% en el ingreso promedio de las mujeres. Las ventajas en el ingreso promedio de las mujeres de los hogares más pobres donde había acceso a servicios de cuidado infantil eran considerablemente mayores que para las mujeres de los hogares más ricos.

De igual manera, el foro llamó la atención sobre los efectos perversos de ciertas medidas consideradas conciliatorias

entre trabajo productivo y reproductivo, como por ejemplo la flexibilización laboral, en términos de igualdad de género y participación femenina en el mercado laboral.

### LAS POLÍTICAS DE CORRESPONSABILIDAD ENTRE TRABAJO PRODUCTIVO Y REPRODUCTIVO: IMPACTOS EN LA IGUALDAD DE GÉNERO Y LA COHESIÓN SOCIAL

El último eje de discusión del foro se centró en un análisis teórico-conceptual, contextual y de política pública sobre la corresponsabilidad entre trabajo productivo y reproductivo en América Latina y en la UE. Desde la experiencia europea, se debatió sobre la conciliación como respuesta a las políticas de género y bienestar social. En ese sentido, se hizo un recorrido por el origen y la evolución de las políticas de conciliación, surgidas como parte de las Estrategias de Empleo de la UE para alcanzar una tasa de participación laboral femenina del 60% y vinculadas también a una política de incentivos a la natalidad, pero desvinculadas de una agenda por la igualdad de género que permita una real redistribución de las tareas domésticas dentro del hogar o de una regulación de los tiempos de trabajo que reduzca las jornadas laborales de las personas con responsabilidades familiares y penalice socialmente la disponibilidad laboral absoluta.

Desde la mirada latinoamericana, se planteó la necesidad de contextualizar las políticas de corresponsabilidad y cohesión social en los diferentes modelos de Estado y regímenes de bienestar prevalentes en la región. En ese sentido, se llamó la atención sobre la existencia de un conjunto de países con procesos de modernización tardía, Estados con escasa experiencia redistributiva y mercados laborales altamente informalizados. En consecuencia, se concluyó que el carácter emergente del debate sobre la corresponsabilidad entre trabajo productivo y reproductivo y la heterogeneidad de escenarios regionales requiere de un proceso de construcción de «sentidos comunes» políticos y técnicos en torno a la definición del problema y a las respuestas de política pública, así como en términos de identificación de actores sociales y políticos promotores de esta agenda.

El foro planteó la necesidad de proseguir el proceso de contextualización de la corresponsabilidad al escenario latinoamericano, transitando progresivamente de un ejercicio académico y analítico a una propuesta política y de construcción ciudadana para la ampliación de derechos. En este sentido, la experiencia de la Política Nacional de Equidad e Igualdad de Género de Costa Rica resultó ilustrativa. Asimismo, se planteó la importancia de articular propuestas de cambio cultural, políticas públicas orientadas a la corresponsabilidad y coaliciones de actores políticos y sociales.

# UN PROYECTO POLÍTICO-SOCIAL: DEBATE Y PRINCIPALES LÍNEAS DE CONCLUSIONES

Pilar Carrasquer \*

## I. INTRODUCCIÓN: UNA APUESTA POR LO POLÍTICO

El Foro 3 ha tenido como objetivo abordar la dimensión más política en la relación entre género y cohesión social. De ahí su título: *Un proyecto político-social*. Se trataba de incidir en algunas de las cuestiones clave en el debate actual sobre ciudadanía, haciéndonos eco de las reflexiones, aportaciones y demandas que, sobre esta cuestión, se han planteado desde una perspectiva de género. En un sentido más amplio, se trataba de reflexionar sobre la bondad y la idoneidad de revisar el concepto de cohesión social en clave de género.

Tal como se planteó en la sesión de apertura del seminario presencial celebrado en Barcelona, la idea de cohesión social se ubica hoy en el centro del debate porque, como ya nos sugería K. Polanyi hace algunas décadas, parece difícil que el mercado constituya la única herramienta de cohesión social, si por tal entendemos una sociedad mínimamente igualitaria, poco polarizada y que permita generar un cierto sentido de pertenencia. En un momento de preeminencia del mercado, de cambios sociales, como la movilidad por razones económicas, vinculados al fenómeno de la globalización, entre otros, parecía pertinente reflexionar sobre aquello que, en definitiva, permite la vida en sociedad. Además, ampliando el alcance de la «gran transformación» con la que dicho

autor titulaba su obra, podríamos añadir que, en la actualidad, esa gran transformación pasa, a su vez, por la presencia de un nuevo sujeto político, las mujeres, cuyas aportaciones y demandas ponen en cuestión los mimbres sobre los que habitualmente se ha investigado y construido la cohesión social. Esos son los retos de fondo que han orientado el trabajo en este foro.

Como en el resto de foros de debate, se ha querido favorecer el diálogo entre distintas realidades (latinoamericana y europea, española, en concreto) y entre distintas aproximaciones más o menos explícitamente sensibles a la dimensión de género. Mientras que, desde el punto de vista de los contenidos, nos ha interesado dar cabida y voz tanto a los aspectos que parecen suscitar mayor consenso (la necesidad de reformular el contrato social entre géneros, por ejemplo) como aquellos menos visibles cuando se piensa en términos de política y de políticas (el derecho a decidir sobre el cuerpo). A nuestro modo de ver, ambas dimensiones conformarían el núcleo actual de las cuestiones a discutir en una hipotética agenda académica y política sobre igualdad entre géneros. Una dimensión ineludible a la hora de definir cohesión social. En este sentido, planteamos cuatro grandes líneas temáticas:

La primera de ellas justamente tiene que ver con lo que podríamos denomi-

---

\* Departamento de Sociología. Universidad Autónoma de Barcelona (UAB).

nar «nuevos derechos» de ciudadanía, esto es, el derecho a decidir sobre el propio cuerpo o, desde un prisma más novedoso, el derecho al cuidado. Marta Lamas ha sido la encargada de introducir estos temas, cuyos contenidos han dado pie a una interesante discusión con R. Osborne.

La segunda línea de discusión incide en la cuestión de la solidaridad, como aspecto nuclear de la ciudadanía. Un aspecto que pretendíamos abordar desde la relectura de lo público y lo privado, haciendo visibles las relaciones de poder en el interior de la familia. La ponencia de María Jesús Izquierdo ha planteado estas cuestiones en clave de cómo repensar ese concepto de ciudadanía. Se entiende que el concepto liberal de ciudadanía de origen marshalliano, a pesar de su ampliación a todo un conjunto de derechos sociales, responde a un modelo de sociedad que descansa sobre las desigualdades de género.

La tercera recoge la cuestión del contrato social entre hombres y mujeres y la necesidad de su replanteamiento. La ponencia de Patrocinio de las Heras nos ha permitido discutir sobre ello. Se trata de un contrato implícito, apenas perceptible socialmente y por lo común aceptado con mucha más naturalidad que otro tipo de pactos sociales. Se ha querido poner encima de la mesa la necesidad de ese nuevo contrato y de intentar imaginar sus contenidos.

Finalmente, dejamos una línea de reflexión abierta en relación a cómo se podría definir, o redefinir hoy, la cohesión social en manos de Martín Hopenhayn, responsable de proponernos algunas reflexiones en torno a este tema. La versión inicial de su intervención, expresamente «ciega al género», ha servido de contrapunto al resto de planteamientos.

## II. LA DIMENSIÓN POLÍTICA DEL CUERPO

Cabe señalar, de entrada, como una de las principales conclusiones del debate, que se empezó discutiendo de proyecto político y acabamos centrando nuestra atención en el cuidado. En efecto, el hilo conductor del debate ha sido considerar que las mujeres contribuyen al bienestar cotidiano y al desarrollo de y en nuestras sociedades, a través de ese trabajo de cuidado, por supuesto de sí mismas, pero, sobre todo, de cuidado de los demás. Un cuidado que se extiende desde los aspectos ligados a la reproducción biológica hasta aquellos que posibilitan la propia reproducción social. Bajo ese prisma se puede hacer visible la decidida contribución femenina a la cohesión social. Aunque, con idéntica claridad se constata que esa contribución es sistemáticamente poco reconocida, cuando no negada, por lo menos en los términos en los que esas mismas sociedades aprecian, valoran y, en cierto modo, retribuyen o premian otro tipo de contribuciones.

Cada una a su modo, las distintas aportaciones y el debate desarrollado en el foro virtual han incidido en alguno de los aspectos que mejor permiten identificar lo negado y proponer aspectos de reflexión y de intervención que puedan derivar en unas nuevas reglas de juego social. Esto es, en un nuevo contrato sexual o entre géneros. Se entiende que esa negación se expresa en los límites a la capacidad de decisión propia, en la invisibilidad del trabajo femenino, en la invisibilidad de las mujeres como protagonistas de lo político. Asimismo se aprecia cómo las mujeres son capaces de generar discurso, de crear tejido social y político y de proponer actuaciones inclusivas que van más allá de su propio género. En definitiva, de generar cohesión social.

En ese contexto de debate, el cuerpo se ha convertido en una especie de metáfora a través de la cual se puede dar cuenta de esa realidad de aportaciones no siempre ni a menudo reconocidas, así como de las necesidades y demandas propias y ajenas que ese cuerpo plantea. El derecho al propio cuerpo y el derecho al cuidado se erigen en núcleo en torno al cual se articulan los nuevos derechos de ciudadanía, pero también sobre los que descansan antiguas y revisitadas servidumbres y solidaridades entre los géneros y en el interior de cada uno de ellos.

### III. EVALUAR LO APRENDIDO COMO HERRAMIENTA DE FUTURO

La discusión ha sido sumamente interesante y muestra el saber colectivo acumulado en torno al género y a las desigualdades de género. También en lo que se refiere a valorar críticamente el camino andado hasta ahora, de modo que se puedan mejorar las actuaciones futuras. A título de ejemplo, vale la pena destacar dos cuestiones que han sido ampliamente debatidas.

La primera de ellas tiene que ver con los posibles modelos de referencia a seguir en el diseño de políticas. Desde el punto de vista de la cooperación y del intercambio de experiencias, nos hemos interrogado sobre la viabilidad de propuestas y de políticas que tienen sentido en determinados entornos socioculturales o en determinadas estructuras sociales pero no en otras, como apuntaba P. Díaz Romero en el foro virtual. Un aspecto, el del respeto a la heterogeneidad y a la propia historia, si se quiere expresar así, que cada vez se reclama con mayor fuerza a la hora del diseño y la implementación de políticas sociales y, más específicamente, de políticas de igualdad. En particular porque parece ineludible comprender los entornos sobre los que se opera y las peculiares configuraciones de la relación entre familia, Estado y mercado que se dan en cada país o ámbito de intervención. En ningún caso se trataba de revivir el debate entre universalismo y particularismo, como puntualizaba M. C. Feijoo,

sino de insistir en la coherencia y viabilidad de las iniciativas, así como de las estrategias para lograr los objetivos que, en cada caso, se pretendan.

La segunda de las cuestiones a destacar tiene que ver con la idea de transversalidad. Se ha considerado que género, políticas de género y transversalidad parecen formar parte del acervo común de conocimiento y experiencia tanto en Europa como en Iberoamérica. Pero también se han abierto interrogantes con respecto a los retos que supone la transversalidad. Una temática retomada con fuerza en el seminario presencial al abordar el balance de las políticas llevadas a cabo. En este caso, la incorporación, desde la Conferencia de Pekín, de la transversalidad en la agenda política presenta un escenario de luces y sombras. Luces porque transversalidad significa el reconocimiento de la centralidad de la igualdad de género en el debate social y en la actuación política. Sombras porque el énfasis en la transversalidad parece diluir el empeño y los recursos específicamente destinados a promover dicha igualdad. Sin duda, se trata de una cuestión que preocupa y que va a centrar la reflexión en el futuro inmediato. A título de ejemplo, vale la pena revisar el monográfico de *Social Politics: International Studies in Gender, State and Society*, publicado en otoño de 2005, alguna de cuyas aportaciones han sido mencionadas en el debate. Por el momento, parece imponerse la prudencia, en el sentido de que se ha considerado la necesidad de mantener las

políticas sectoriales junto con el acento en la transversalidad.

#### IV. UN DEBATE ABIERTO Y PLURAL

El debate ha sido enriquecedor, además, porque se ha planteado desde posiciones institucionales y puntos de vista distintos, de modo que se han producido encuentros y desencuentros con respecto a las cuestiones planteadas. Así, ha habido consenso en cuanto a la necesidad de:

1. Los nuevos derechos ligados al cuerpo y a la reproducción.
2. La necesidad de abordar el tema de los cuidados como aspecto nuclear en el nuevo contrato sexual.
3. La necesidad de actuar sobre el otro género, es decir, sobre el género masculino, a tenor de las distintas políticas e intervenciones llevadas a cabo hasta ahora y de sus límites.

Sin embargo, esos puntos de acuerdo no significan la ausencia de desencuentros, de matices o, simplemente, de interrogantes abiertos en cuanto al posible alcance de esos derechos y sobre cómo y qué abordar en forma de políticas. Sin ánimo de exhaustividad, se podrían destacar las cuatro cuestiones siguientes: ¿Cómo abordamos el tema de los derechos en torno al propio cuerpo? ¿Qué incluimos? ¿Hasta dónde se avanza como derecho de ciudadanía?

Después del conocido lema «lo personal es político» que aireó la necesidad de dotar a las mujeres de capacidad de decisión sobre su propio cuerpo y, sobre todo, sobre su sexualidad, el desarrollo teórico y las demandas sociales en este campo han abierto el camino hacia propuestas y demandas que van más allá de lo que, quizá, conformaría el campo de los análisis sobre la desigualdad de género. La temática de la transexualidad, de la identidad sexual, pero también el debate en torno a la prostitución o la apertura de nuevas líneas de investigación ligadas a la reproducción biológica, pivotan sobre el cuerpo.

En relación a todo ello se han planteado dos grandes líneas de reflexión. Por un lado, el cuerpo es, en efecto, algo personal, sobre lo que cada cual debería tener derecho a decidir; pero, al mismo tiempo, el cuerpo es político, esto es, algo sujeto a discusión y regulación. El cuerpo expresa relaciones de poder. ¿Cómo traducir e incorporar ese conjunto de posibles demandas, a veces, deseos, bajo el paraguas de la ciudadanía? ¿Cómo hacer de modo que ese reconocimiento no genere mayores desigualdades o reproduzca las ya existentes? En definitiva, como apuntaba M. Jesús Izquierdo en el seminario presencial, ¿cómo conjugar los proyectos propios sin poner en duda la cohesión social? El concepto de «ciudadanía íntima» de Plummer que recogía R. Osborne, sintetiza esa inquietud, a pesar de que continúa dejando muchas preguntas sin respuesta.

Por otro lado, en relación al cuerpo, también se ha reflexionado sobre las bondades y los inconvenientes del desarrollo de políticas o de la promulgación de normas que van más allá de lo que la sociedad demanda y al revés. Dicho de otro modo, cuál es o cuáles son, en realidad, los sujetos que encarnarían esas demandas, qué representan y de qué argumentos se dispone para hacerlas valer. Son cuestiones que quedan abiertas.

La solidaridad entre géneros e intergeneracional: el tema del cuidado. ¿Qué entendemos por cuidado? ¿Cómo abordamos el derecho al cuidado en la vida cotidiana? ¿Quién y cómo se hace cargo del cuidado?

El concepto de solidaridad subyace en la idea de cohesión. Pero solidaridad no significa equidad. En cierto modo, el cuidado se inscribe en la lógica de la solidaridad básica que permite la reproducción de la especie y la reproducción social: cuidamos al mismo tiempo que transmitimos unas maneras de hacer, unos valores. La división sexual del trabajo relega buena parte del cuidado a la esfera doméstica y define al género femenino como principal protagonista. En el marco de esa división sexual del trabajo, se explica la valoración positiva de todo lo que tiene que ver con la «esfera pública» mientras se minusvalora lo que tiene que ver con la «esfera privada». La propia construcción de lo público y de lo privado aparece íntimamente relacionada con la división sexual del

trabajo y con las relaciones de género. Pero, cabe añadir de inmediato, que tampoco se trata sólo de una cuestión de reconocimiento: presencia en la esfera pública significa acceso a los distintos recursos y beneficios sociales, incluidos aquellos que se inscriben en una lógica de redistribución de los mismos. Si se quiere expresar así, estamos ante una forma de solidaridad que penaliza las mujeres.

Más aún, ¿cómo lidiar la cuestión de la autonomía personal con la necesaria solidaridad? No hay respuesta fácil. Sin embargo, puesto que no podemos sobrevivir sin cuidados, parece que se impone la tarea de hacerlo socialmente visible y de encarar cómo afrontarlo. El punto de acuerdo se ha expresado en la obligación de abordar el cuidado como necesidad social básica. Razón por la cual, ese cuidado debería ser reconocido como derecho de ciudadanía y afrontado como tal. De otro modo, se corre el riesgo de que el acceso al cuidado se convierta, de nuevo, en fuente de desigualdad social, no sólo desde el punto de vista de género, como habitualmente sucede dada la actual división sexual del trabajo, sino también de clase o de etnia. Algo que ya ocurre en la actualidad, especial pero no exclusivamente, en los países con un estado de bienestar débil y/o de tradición familista. Sin embargo, el debate permanece abierto en lo que concierne tanto a la definición de cuidado como al posible alcance de ese *social care*. Sea como sea, este parece ser el centro de la cues-

tion pues afecta al reconocimiento de buena parte de la aportación femenina a la sociedad y constituye uno de los aspectos nucleares de las desigualdades de género y de la subordinación femenina.

De ahí que el cuidado se convierta en el tema de fondo del nuevo pacto entre géneros: ¿cómo afrontarlo?

En este punto, la coincidencia de pareceres está en la necesidad de corresponsabilidad entre géneros. Aunque no parece evidente que esa corresponsabilidad pueda darse sin más, ni que por sí sola la corresponsabilidad genere un escenario social más igualitario. Varias líneas de reflexión surgen de esa sospecha.

En primer lugar, está la cuestión del modelo de sociedad en que esa corresponsabilidad operaría. Se ha recordado que vivimos en una sociedad desigual organizada en torno a los ritmos y prestigios que se definen en la arena pública. Siendo así cabe preguntarse, en segundo lugar, por qué quienes mejor parados salen de ese estado de cosas deberían abandonar el privilegio para devenir corresponsables de algo que esa misma sociedad ni valora ni prestigia. Las propias políticas de igualdad reflejan esa cosmovisión. Cierto es que las políticas de género tienen como objetivo acercar a las mujeres a la esfera pública, como mecanismo imprescindible para favorecer su capacidad de decisión y de actuación, como bien se argumenta en la po-

nencia de M. P. de las Heras. Se trata de propiciar el empoderamiento femenino, si se quiere expresar de esta forma. Pero, sin duda, esas políticas son también un reflejo de la misma jerarquía de valores y prestigios sociales que se pretende socavar para lograr una mayor igualdad entre géneros. Nos encontramos, pues, ante una contradicción que hace falta afrontar para poder encarar mejor el reto de la igualdad y del nuevo pacto o contrato sexual.

Desde este punto de vista, no es de extrañar que, en tercer lugar, en el debate se hayan planteado las bondades y los inconvenientes que nos depararía el desarrollo de unas políticas más acordes con la experiencia de las mujeres. Con otras palabras, se ha discutido sobre la dimensión diferencia/desigualdad, o de reconocimiento/redistribución, por emplear la terminología de N. Fraser. En este punto, la controversia se ha saldado con un acuerdo de mínimos: se trataría de promover formas de cohesión social que incorporen dicha experiencia, pero que no mitifiquen el género femenino o el universo femenino y la feminidad, tal como se han construido socialmente, pues no dejan de ser fruto de esa misma desigualdad entre géneros que se pretende paliar. Cabría añadir, a continuación, que esa misma precaución debería presidir la lectura y la valorización del universo masculino y de la definición de masculinidad.

#### V. FINALMENTE, UNA ÚLTIMA CUESTIÓN A DESTACAR, DE LAS MUCHAS QUE SE HAN PROPUESTO: LA CUESTIÓN DE LA EXIGIBILIDAD

El concepto de exigibilidad ha suscitado una cierta controversia, tanto en el foro como, sobre todo, en el seminario presencial. Martín Hopenhayn comentaba con acierto, en el foro virtual, que hoy disponemos de todo un bagaje de políticas y de actuaciones, incluso algunas de ellas orientadas hacia el género masculino, pero que, en muchas ocasiones, esas políticas y esas actuaciones tienen un desarrollo y una aplicación práctica menor a lo esperado, pues no se prevé cómo y de qué manera se va a exigir su aplicación. Sin embargo, esa primera inquietud ha adquirido mayor amplitud al preguntarnos qué se quiere expresar, en realidad, con la idea de exigibilidad. ¿Exigibilidad con relación a qué? ¿A quién?

Sin pretender agotar o cerrar el debate, las posibles respuestas a esos interrogantes podrían ir en un doble sentido. Exigibilidad en términos de mínimos, esto es, entendiéndola como la posibilidad de exigir y hacer cumplir aquello que ya se tiene (acuerdos, políticas, etc.). Pero también exigibilidad en términos más amplios, relacionada con el objetivo de promover una redistribución más equitativa de los nuevos derechos y deberes o responsabilidades que conformarían el concepto de ciudadanía. Es otro modo de llamar la atención sobre algo que preocupa: el

temor a que la dimensión de género, hoy en boga, se quede en una especie de toque de distinción o de corrección política.

## VI. UNA BREVE REFLEXIÓN FINAL

Para concluir, uno de los aspectos a resaltar del foro es la apreciación del enorme camino andado hasta ahora, ya sea desde el punto de vista de la reflexión teórica como en el del desarrollo de políticas. Sabemos qué aportan las mujeres, cómo y porqué. Conocemos también las repercusiones de todo ello en términos de desigualdades de género. Nos falta avanzar en cómo hacer socialmente visible, reconocida y redistribuida esa aportación, de forma menos des-

igual desde un punto de vista de género.

Para ello seguramente va a ser necesario un profundo cambio social y cultural, en el que ambos géneros deberán replantearse sus presupuestos y relaciones de partida. Y, en este sentido, de cara al futuro quizá sea necesario plantearse la pregunta de qué estamos dispuestas a ceder y qué nos parece irrenunciable en la negociación de ese nuevo contrato sexual. Como nos recordaba una de las jóvenes estudiantes de periodismo que siguieron el debate virtual, nos encontramos ante un proceso de cambio que implica, ineludiblemente, remover el sustrato cultural y simbólico que conforma las actuales relaciones de género, si queremos que ese nuevo contrato sexual resulte viable.

## I. GÉNERO Y COHESIÓN SOCIAL

En la primera sección del libro se presentaron los ejes de análisis que sintetizan la discusión de intercambios de ideas y reflexiones político-teóricas sobre género y cohesión social de los foros del seminario *on line*.

En las ponencias de esta sección se analizan los temas básicos vinculados al género y la cohesión social. Partimos de las reflexiones vinculadas a la existencia corporal y a la reproducción de los seres humanos, porque sin personas no hay sociedad ni cohesión social. A continuación se analiza la cohesión social, sus características y sus formas concretas.

El primer artículo de M. Lamas comparte algunas reflexiones relativas al derecho a decidir sobre el propio cuerpo. Se parte de lo esencial; la existencia de los seres humanos es corporal, por lo tanto el derecho a tomar decisiones sobre el propio cuerpo se debe perfilar como un derecho básico. Sin embargo, cada sociedad elabora simbólicamente su concepción del cuerpo a partir de lo cual se desarrollan una serie de análisis respecto a los efectos que tiene el uso del cuerpo en los diversos ámbitos de vida y sus consecuencias. Al mismo tiempo esta idea de decidir sobre el propio cuerpo nos hace reflexionar respecto a temas claves en el plano de la sexualidad, ya que sí reconocemos que hay nuevas identidades, la prostitución, inmigración, etc. Por ello es fundamental subrayar que no basta la titularidad de los derechos relativos al derecho a decidir

sobre el propio cuerpo si no existen condiciones sociales de acceso a ellos. Se requiere la creación de un nuevo sistema social, y nuevas políticas públicas, con mecanismos claros que garanticen el bienestar colectivo y el respeto a la autonomía personal. Es imprescindible el bienestar colectivo y autonomía personal.

C. Gomes se encarga de analizar la transición demográfica y las desigualdades sociales en América Latina teniendo como referente de comparación Europa. Pone especial énfasis en los cambios demográficos vinculados a los avances tecnológicos y a la promoción de la división de las tareas domésticas con los hombres y cómo todo ello ha afectado las prácticas de las mujeres en cuanto al tiempo que ellas necesitan para dedicarse al trabajo reproductivo y al trabajo doméstico. Para ello analiza las sinergias entre transición demográfica y desigualdad social en América Latina, lo que inevitablemente afecta fuertemente a las mujeres.

Por su parte M. Hopenhayn nos introduce al tema de la cohesión social rescatando algunos elementos de la visión clásica de la sociología y proponiendo una mirada dialéctica de cohesión social entre inclusión social y sentido de pertenencia. Destaca que para América Latina este tema adquiere otros sentidos, asociados a urgencias propias de un desarrollo excluyente y vinculándola a la ciudadanía y el género ya que la pérdida de cohesión social tiene que ver

con la ciudadanía vulnerada. Desde la perspectiva de la teoría democrática y del Estado de Bienestar, plantea que la cohesión social tiene una alta correlación con la plena titularidad de derechos civiles, políticos y sociales. En todas estas dimensiones hay brechas por género que colocan a las mujeres en una situación de mayor dependencia material, peor equilibrio entre esfuerzos y reconocimientos, menor acceso al poder decisorio en los distintos niveles, y menor decisión sobre sus propios cuerpos. Si la cohesión social requiere de una condición igualitaria en términos de ciudadanía, las dimensiones de desigualdad y subordinación por género recién planteadas claramente atentan contra dicha condición de igualdad.

Finalmente A. Sojo mediante su artículo nos lleva a una interesante revisión de la temática de cohesión social, género y regímenes de bienestar en América Latina y el Caribe. Afirma que Estado, Mercado y Familia en tanto haz del bienestar social como objeto de política (en la perspectiva de Esping-Andersen) nos obliga a evaluar entre otras cosas los efectos de la *de-familiarisation*, es

decir, analizar la relación de los sistemas familiares de cuidados y protección, el grado de reducción de la dependencia del individuo respecto de la familia y en su formulación inversa, el aumento de la capacidad de control del individuo de recursos económicos, independientemente de las reciprocidades familiares o conyugales. En este contexto son indispensables políticas estatales y de responsabilidad social de las empresas, así como cambios en la regulación de la esfera productiva y la organización laboral, y políticas públicas que favorezcan la conciliación entre trabajo y familia. Afirma que los regímenes de bienestar deben ser considerados bisagras que articulan esferas en las que se asienta la condición subalterna de la mujer. Pero también, debido a que precisamente esa condición subalterna genera vulnerabilidades y riesgos específicos, deben considerarse políticas de conciliación adecuadas en razón de las transformaciones demográficas y familiares. Así se abren posibilidades inéditas para buscar compatibilizar equidad de género, desafíos demográficos y reformas de los sistemas de protección social.

# 1. ALGUNAS REFLEXIONES RELATIVAS AL DERECHO A DECIDIR SOBRE EL PROPIO CUERPO\*

Marta Lamas

1. ¿En qué consiste decidir sobre el propio cuerpo? En principio, en la posibilidad de usar la libertad para tomar decisiones autónomas, algunas con apoyo del Estado. Esto abarca una variedad de cuestiones, unas que ya se realizan «por la libre», otras que se aceptan y cuentan con aprobación del Estado, y otras más que todavía son «ilegales».

2. Dado que la existencia de los seres humanos es corporal, el derecho a tomar decisiones sobre el propio cuerpo se perfila como un derecho básico. Los cuerpos son la síntesis de un proceso biológico, una estructuración psíquica, una producción cultural y un momento histórico. Cada sociedad elabora simbólicamente su concepción del cuerpo. La de la cultura judeocristiana occidental —ligada al individualismo como estructura social y a la vigencia de un discurso racionalista— olvida que el cuerpo alberga al inconsciente. El cuerpo, que está en el centro de la vida relacional y política, en el centro del simbolismo social, igualmente está en el imaginario de la actividad psíquica individual. Por eso, al hablar de «cuerpo» no sólo hay que considerar a los procesos orgánicos y mentales conscientes, sino también reconocer los procesos inconscientes. El cuerpo im-

plica una integralidad orgánica, mental y psíquica.

3. El cuerpo es un signo, y emite mensajes. Por eso sigue siendo el factor por excelencia de las clasificaciones sociales básicas; en él están inscritos sexo, edad, etnia, clase social, etc. Además, se pueden matizar esas clasificaciones según la forma, el peso y la condición física que tenga el cuerpo observado, e introducir valoraciones de acuerdo a las modificaciones con que cuenta: cirugías, tatuajes, etc.

Pero el cuerpo también es una mercancía. Estamos rodeados de propuestas publicitarias asociadas al cuerpo, plenas de juventud, salud y belleza, con una promesa implícita de sexualidad glamorosa. Y, al mismo tiempo, existe un siniestro mercado negro de cuerpos: tráfico sexual, esclavitud laboral, tráfico de personas indocumentadas, etcétera.

Y pese a que jurídicamente se acepta la posibilidad de disponer de partes del cuerpo, siempre y cuando ello se realice sin obtener un beneficio económico, como donación altruista, la realidad es que también existe un mercado de órganos, gametos y servicios corporales de variado signo.

---

\* Al agradecimiento por los comentarios críticos que Marta Acevedo, Haydeé Birgin, Pedro Morales Aché y Hortensia Moreno realizaron a la primera versión de este texto sumo mi reconocimiento agradecido a las y los comentaristas del Foro 3: Pilar Carrasquer, Pamela Díaz-Romero, María del Carmen Feijoo, Morgan Quero y Raquel Osborne. También me he beneficiado de los ensayos de María Patrocinio de las Heras, Martín Hopenhayn y María Jesús Izquierdo. Como siempre, los relevo de responsabilidad de lo aquí escrito.

4. La ley permite que se disponga del propio cuerpo como una mercancía que se puede vender abiertamente. Pero lo que resulta aceptable cuando se interpreta como la venta de la fuerza de trabajo de una obrera, empleada o profesionalista, escandaliza o deprime cuando se interpreta como la venta de sexo. Cuando las trabajadoras sexuales plantean la «prostitución» como una modalidad de trabajo que escogen voluntariamente, nos reclaman el respeto a su derecho a «elegir».

La postura contractualista de algunas trabajadoras sexuales se desmarca de dos poderosos estereotipos culturales: el de la pecadora y el de la víctima. Para quienes reivindican estar voluntariamente en el comercio sexual la elección es sustancialmente distinta del tráfico de personas o la esclavitud sexual, donde se pierde totalmente la posibilidad de decidir.

5. El uso sexual del cuerpo tiene consecuencias reproductivas diferenciadas en los cuerpos de las mujeres y los hombres. En la mayoría de los países latinoamericanos existe la figura de débito conyugal, mediante la cual se fuerza la cópula en contra de la voluntad de la mujer casada. También las legislaciones imponen el deber de la reproducción de la especie como el fin último del matrimonio. Por eso es común que también se prohíba a las mujeres los métodos permanentes de esterilización y la interrupción del embarazo.

En aceptar o no ese deber, que conlleva el proceso de gestación y parto, es donde se juega una de las batallas principales por el derecho a decidir de las mujeres. En América Latina la posibilidad de interrumpir un embarazo no deseado todavía no es una posibilidad legal.

6. La reproducción asistida ha cimbrado los supuestos consagrados de la ideología occidental respecto de la filiación y la descendencia, instaurando el vínculo simbólico por encima del biológico y elaborando una nueva jurisprudencia en relación a la maternidad y la paternidad. De la donación de gametos (espermatozoides y óvulos) se pasó a su comercialización, supuestamente prohibida. Luego vino el alquiler de úteros. Lo interesante es cómo lo simbólico ha logrado tener un peso mayor que lo biológico.

7. Las técnicas de reproducción asistida abrieron un conjunto de interrogantes: una persona que vende sus gametos, ¿puede eludir el reclamo de la criatura procreada que desea conocer de dónde viene? ¿Existe el derecho de un ser humano a saber quiénes son sus progenitores? ¿Hay derecho a conocer la propia historia genética, a saber que se es producto de una donación o venta de gametos, o dicha donación o venta tiene derecho a quedar anónima? ¿Tienen las criaturas adoptadas el derecho a saberlo? ¿Puede el derecho a decidir de los padres y las madres soslayar el derecho a saber de las criaturas?

8. El tema del derecho a decidir también está vinculado con el tema de la identidad. Si reconocemos que hay nuevas identidades, ¿no debería haber nuevos derechos?

Ese es, precisamente, el caso de la transexualidad. La persona transexual, siente que nació en un cuerpo equivocado. Esta falta de concordancia entre el sexo y la identidad social de género es otra prueba más de la primacía de lo simbólico sobre lo biológico. Las personas transexuales demandan dos nuevos derechos, aparentemente contradictorios: a) que el Estado subvencione la operación quirúrgica que haga compatible su configuración corporal con su identidad psíquica; b) que el Estado le otorgue la identidad a la que siente pertenecer sin necesidad de operarse.

9. La cirugía a que se someten las personas transexuales es consentida y voluntaria, si bien está prohibida en algunos países. Otro tipo de mutilación genital es la «normalización» quirúrgica que se aplica a criaturas intersexuadas o hermafroditas. ¿No habría, tal vez, que postergar dicha operación irreversible, preservando su derecho a decidir cuando sean mayores? En ese caso, como en la ablación de clítoris que se inflige a la fuerza sobre las niñas en ciertas comunidades islámicas, la decisión la toman los progenitores.

10. Hace unos años, la petición de cambio de sexo era rechazada con el argumento de que entonces las personas

se iban a poder casar con alguien de su mismo sexo. A medida que la homosexualidad ha ganado el mismo estatuto jurídico que la heterosexualidad, dicho argumento dejó de ser utilizado y se aceleró el proceso de reconocimiento legal de las personas transexuales.

Pero las acciones antidiscriminatorias no impulsan, por sí mismas, una comprensión de qué es la sexualidad humana, sino la estricta aplicación del principio de igualdad. Aceptar legalmente la homosexualidad no ha eliminado prejuicios que subsisten ni ha traído como consecuencia que todas las personas la admitan en su fuero interno.

Al nuevo estatuto jurídico de la homosexualidad le falta ser aceptado culturalmente. Bourdieu indica que al simbolizar de manera complementaria la condición sexual humana, se produce un sistema normativo que propicia que se vean como «naturales» disposiciones construidas culturalmente y se impone la heterosexualidad como el modelo (Bourdieu, 2000). Pero las combinaciones posibles de atracción erótica y, por lo tanto, de pareja sexual, son básicamente tres: mujer/hombre, mujer/mujer, hombre/hombre.

11. Negar la realidad del deseo homosexual para preservar el modelo reproductivo tradicional como paradigma de familia es flagrantemente ideológico. Además, cada día hay más parejas homosexuales que forman familias, ejerciendo su derecho a decidir. Estas accio-

nes ciudadanas han forzado a una definición legal y política, y han convertido la homoparentalidad en un tema crucial en el debate democrático.

La negativa a que parejas homosexuales formen familias y adopten criaturas se funda en la creencia de que eso provocaría daño psicológico a las criaturas. Se piensa que, al ser criadas en hogares homoparentales, se harían fantasías equívocas sobre la diferencia de los sexos, lo cual afectaría sus posibilidades futuras para un encuentro fecundo con personas del otro sexo. Desde esta óptica, la parentalidad homosexual comprometería procesos psíquicos fundamentales<sup>1</sup>.

Pretender que la biología de quienes crían niños sea requisito indispensable para la salud mental de las criaturas es una grave equivocación. Como lo ha mostrado el psicoanálisis, no hay una correspondencia mecánica en la identificación de las niñas con la madre y los niños con el padre, por lo que ni el sexo ni la sexualidad de los padres son garantía en las elecciones sexuales de los hijos. Además, no hay que olvidar que las familias heterosexuales biparentales producen hijos gays e hijas lesbia-

nas. Y que muchos hijos e hijas heterosexuales mentalmente enfermos son producto de familias tradicionales biparentales.

12. Otro tema que pone en cuestión el derecho a decidir es el uso de drogas<sup>2</sup>. Drogarse es una práctica universal. Las sociedades han prohibido ciertas drogas y permitido otras, pero la ingestión de drogas es la regla estadística y no la excepción. Las motivaciones del uso de drogas son varias: desde la exploración de los límites de la conciencia y la alteración de los sentidos y la sensibilidad, hasta la evasión de la realidad y el alivio de la angustia de la existencia. El uso ritual de las drogas es una realidad en la gran mayoría de las sociedades, en algunas es una búsqueda espiritual y en otras es un acto de sociabilidad.

13. El potencial destructivo que tienen las drogas también lo tienen el alcohol y ciertos deportes que cobran un altísimo número de víctimas, y nadie habla de prohibirlos. Se puede ingerir droga de manera responsable, sin consecuencias a terceros. La amenaza pública que representan las drogas, los crímenes que ocasiona, no se debe a los productos en sí, por más tóxicos que

---

<sup>1</sup> Existen variadas conclusiones sobre las consecuencias de la crianza en una familia homoparental. Agradezco a Raquel Osborne su comentario sobre la importancia intelectual y política de aceptar resultados que hablan de diferencias en la adquisición de la identidad sexual y el género, y su señalamiento de que diferencias no quiere decir déficit. Remito al ensayo de Stacey y Biblarz que Osborne cita, y que consigno en la bibliografía.

<sup>2</sup> Agradezco a Martín Hopenhayn haberme señalado la omisión del tema del consumo de drogas en la anterior versión de este ensayo.

éstos resulten, sino a la prohibición que pesa sobre ellos.

Lo que es fuente de delitos no son los efectos de la droga, sino su precio. Hay que responsabilizar legal y moralmente al individuo que realice actos delictivos específicos, pero no el mero hecho de drogarse en sí. Es el negocio de la droga lo que representa un peligro para la sociedad. La despenalización, que es la única salida viable a ese creciente y cada vez más complejo panorama del mercado negro y el narcotráfico.

14. Otra área de conflicto es la relativa a la decisión de poner fin a la propia vida. El avance tecnológico ha generado una serie de actitudes paradójales, entre ellas, la utilización de cualquier medio para evitar que las personas mueran, aun al precio de sufrimientos atroces.

Hay muchas maneras de suicidarse, algunas muy violentas, otras menos. Pero ocurre con frecuencia que cuando una enfermedad limita las posibilidades de un cuerpo, una persona puede requerir ayuda para quitarse la vida. Ahí surge la necesidad del suicidio asistido, que es una decisión sobre la propia vida —y sobre el propio cuerpo— en un momento en que no existen las condiciones físicas para ejercerla sin ayuda de terceras personas.

15. Se pueden dejar instrucciones precisas sobre cómo se desea que, en una situación en que no podamos expresar nuestra voluntad, se tomen las decisio-

nes médicas relativas a nuestra persona. En el documento de la «voluntad anticipada» se nombra a una persona como representante, la misma que será el interlocutor con el equipo médico, que garantizará que se cumpla la voluntad expresada. En el documento se enumera la lista de circunstancias en las que se desea que no se apliquen medidas de «soporte vital», o sea, que prolonguen la supervivencia. Pero el *Testamento vital*, donde se consigna la voluntad anticipada por escrito, es una medida precautoria que no está suficientemente generalizada ni reconocida en la mayoría de los órdenes jurídicos.

16. Las leyes de suicidio asistido están pensadas para personas en pleno uso de su potestad para reflexionar. Se aplican cuando la persona tiene una enfermedad terminal que le causa dolores intensos y ante la cual ya no se puede hacer nada. ¿Qué ocurre cuando se trata de menores de edad? Los adolescentes en situación terminal que solicitan ese servicio médico se han topado con que están excluidos de la ley. Sólo tienen acceso a este servicio si sus progenitores están de acuerdo. Pero si hay objeciones (con frecuencia religiosas) por parte de los padres, el adolescente no puede hacer nada.

17. Lo anterior nos remite a otro aspecto del derecho a decidir que, en la práctica, está vedado a personas adolescentes por las creencias ideológicas o religiosas de sus progenitores: pese a que pueden consentir tener relaciones

sexuales, no pueden acceder a los servicios médicos anticonceptivos o abortivos que requieren. Las y los adolescentes son titulares plenos de los derechos humanos que corresponden a cualquier persona, excepción hecha de los derechos políticos, sin embargo, con frecuencia el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos es limitado por los padres a través de la patria potestad (Morales Aché, en prensa). La voluntad de los adolescentes en cuestiones sexuales y reproductivas debería tener preponderancia.

18. ¿Cuál es el límite del derecho a decidir sobre el propio cuerpo? En el discurso político, el derecho a decidir se plantea a partir del eje público o privado. El punto a debatir radica, como siempre, en dónde situemos el límite. ¿Cómo definir qué se considera asunto público o privado, cuando no existe una frontera natural, sino que se ha ido configurando históricamente? Lo que está en juego en el debate sobre lo público y lo privado es definir qué decisiones de los ciudadanos atañen a su exclusiva competencia, aunque también requieran apoyo del Estado.

19. No hay un solo criterio universal de ética o de justicia. Ni siquiera la filosofía racionalista, que ha desarrollado un esfuerzo sostenido para encontrar estándares universales de justicia con base en la razón, ha logrado definir un marco adecuado de ideas sobre el comportamiento moral (Miró Quesada, 1991). Ante la imposibilidad de establecer un

código ético definitivo, los derechos humanos se han convertido en la plataforma primordial desde la cual construir el derecho a decidir.

20. Tres derechos humanos son fundamentales: el derecho a la vida, el derecho a la igualdad y el derecho a la libertad. La interpretación del primero es la más controvertida de los tres, pues para muchas personas la vida en abstracto no tiene sentido mientras que para muchas otras, la vida es un don divino. Precisamente en las distintas concepciones sobre la vida es donde se libra el debate bioético más candente: donde se confronta la postura de la fe con la perspectiva de la ciencia.

Una perspectiva científica que plantea los límites y las potencialidades de las diferentes etapas del proceso biológico, y que toma la actividad cerebral como el indicador por excelencia de la vida humana, formula un nuevo razonamiento ético sobre la vida al distinguir la mera vida vegetativa de la vida realmente humana. Esta valoración se aplica, por ejemplo, en las decisiones relativas a los trasplantes de órganos y en casos en que familiares han solicitado la eutanasia de un paciente con inactividad cerebral. Dicho indicador también se aplica al aborto de un embrión/feto que todavía no tenga actividad cerebral.

21. En relación a los otros dos derechos básicos, el derecho a la igualdad se aplica en cuestiones de justicia social y

discriminación como, por ejemplo, el acceso igualitario a las condiciones sociales básicas que hacen posible la libertad de elegir; mientras que el derecho a la libertad se esgrime en muchas de las controversias sobre decisiones autónomas. Los principios igualitaristas y liberales, inherentes a garantías fundamentales como el derecho a la intimidad, a la libertad de conciencia y a la libertad de expresión, han permitido que el derecho a decidir sea tratado por los instrumentos jurídicos tradicionales de protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Hay jurisprudencia internacional sustantiva al respecto.

22. El derecho a decidir requiere fundamentarse en una comprensión de la condición humana, apuntalada no sólo por información científica sino también acompañada por nuevos razonamientos jurídicos. Pongo un ejemplo. El derecho a decidir sobre el propio cuerpo incluye una amplia variedad de cuestiones que afectan de manera distinta a los hombres que a las mujeres. Como hoy en día la diferencia sexual se sigue traduciendo en desigualdad social, hay que poner atención al hecho de que, si bien mujeres y hombres somos iguales como seres humanos, en tanto sexos somos diferentes.

Reconocer la diferencia sexual no significa esencializarla, ni otorgarle un sentido más amplio que el que tiene. Aunque los seres humanos venimos al mundo básicamente en cuerpo de hombre o en

cuerpo de mujer, no somos el reflejo de una realidad «natural» sino que somos un producto de una realidad «construida». La disparidad del lugar de las mujeres y de los hombres en la vida social no es el producto sólo de lo que somos biológicamente (por mucho que ese dato cuente) sino principalmente del significado que nuestras actividades adquieren a través de interacciones sociales concretas. No obstante, en la vida social humana es común hablar de la diferencia sexual como una «esencia biológica» de la mujer y del hombre, sin desarrollar una perspectiva jurídica que tome en consideración las consecuencias de esa diferencia.

23. El jurista italiano Luigi Ferrajoli sostiene que para subsanar las discriminaciones producidas por la diferencia sexual —entre las que destaca la instrumentación de las mujeres como medio de reproducción— hay que elaborar y poner a punto ciertas *garantías sexuadas*, que justifiquen tratamientos diferenciados en todas las ocasiones en que un tratamiento igual penalice al sexo femenino. «La diferencia sexual debe traducirse en derecho desigual o, si se quiere, sexuado» (Ferrajoli, 1999: 85). Para Ferrajoli la existencia de un derecho fundamental que corresponde exclusivamente a las mujeres —como el de la maternidad voluntaria que implica el aborto— y la instauración de nuevas y específicas garantías sexuadas no son suficientes para poner en crisis el valor del principio de igualdad, ni para estar fuera del paradigma de la igualdad.

24. El cuerpo no es una máquina previsible en el funcionamiento de sus engrajes. El cuerpo es el lugar del dolor y el placer, el sufrimiento y el goce, la salud y la enfermedad, la plenitud y la decrepitud, la vida y la muerte. El cuerpo es, en sí mismo, una fuente pulsional y un objeto de pulsiones. Sin embargo, las prácticas corporales contemporáneas tratan de conjurar la sexuación, el envejecimiento, la enfermedad y la discapacidad sin enfrentar los dilemas que estas condiciones plantean al derecho a decidir. Estos dilemas requieren la creación de las condiciones materiales y jurídicas que posibiliten la instrumentación del derecho a decidir en relación a la variada, compleja y vulnerable realidad corpórea existente. Es necesario reformar leyes y diseñar políticas públicas que tomen en cuenta las necesidades concretas que enfrentan sujetos con cuerpos sexuados, cuerpos viejos, enfermos o con discapacidades, para poder decidir.

25. Entre los obstáculos que existen para la construcción de un orden social deseado se encuentra la subjetividad de los sujetos, que despliegan disposiciones mentales por miedos introyectados de manera inconsciente. Norbert Lechner, que se pregunta: «¿Qué tienen que ver mis miedos y anhelos con la política?», distingue tres tipos de miedos que tienen mucho que ver con la política:

- *el miedo al Otro*, que suele ser visto como un potencial agresor,
- *el miedo a la exclusión económica y social*,

— *el miedo al sinsentido*, a raíz de un proceso social que parece estar fuera de control (Lechner 2006: 509).

26. Interrogarnos sobre la relación entre los miedos y la política nos obliga a reflexionar sobre el vínculo entre la propia subjetividad y el imaginario social. Ahí, el tema de las diferencias corporales y de la pluralidad de identidades cobra una relevancia crucial, como ha señalado Amartya Sen (2006). La violencia que despierta el «otro», el «extraño», el «diferente» tiene que ver con un mecanismo básico, común a todas las culturas, que ante cualquier diferencia clasifica a las personas en dos grupos: las que son iguales a mí y las que son diferentes. Y como todo grupo humano busca mantener su cohesión mediante la exclusión de lo diferente, de lo raro, entra entonces en acción ese mecanismo por el cual toda diferencia se traduce, en un primer momento, en antagonismo, rechazo y/o temor. Ahí se encuentran las «raíces psíquicas del odio» (Castoriadis, 2001) que alimentan el fundamentalismo, y que generan una actitud irracional que expresa: *el diferente amenaza mi existencia, me invade, me contamina, me pone en riesgo, o simplemente me obliga a reconocer que hay otras formas de ser, lo cual atenta contra mis creencias o cuestiona mi idea de mí mismo y del mundo.*

27. Por la hostilidad al *otro*, inherente a la condición humana, hay una relación perversa entre el impulso libertario y la individualización insolidaria. Hoy en día

se constata una despiadada indiferencia ante las brutales privaciones y los tratos inhumanos a que se ven sometidos los *otros*. Aunque la indiferencia es con frecuencia una reacción para sobrevivir, alimenta la alienación individual y colectiva. Entonces ¿cómo impulsar un cambio?

28. Las transformaciones sociales por las que lucha la ciudadanía participativa están, antes que nada, en su propio imaginario. Es indispensable «imaginar» como posibles determinada «buena vida» o cierto nuevo contrato social para luchar por ellos. Y como el bienestar social se basa en fuerzas extrapersonales, socioeconómicas y culturales, luchar por él implica también enfrentar resistencias clasistas, religiosas, sexistas, racistas y homóforas.

29. Ya Marx y Freud hicieron el esfuerzo de pensar por qué los seres humanos se adaptan al estado de irracionalidad destructiva que está en contradicción con sus intereses, y por qué son sensibles a lo inmediato y en cambio son indiferentes a las fuerzas sociales que definen ese inmediato. Hoy, cuando la fabricación social de inhumanidad es apabullante hay que recuperar sus reflexiones, en especial, la de que la subjetividad está estructurada por la misma sociedad que aliena la conciencia. Si no

se comprende el papel de la subjetividad enajenada en una sociedad deshumanizada, no va a ser fácil impulsar un proyecto político-social que privilegie la cohesión social.

30. En un mundo conflictivo, donde las relaciones de poder y dominación priman en las relaciones humanas, reclamar el ejercicio de derechos personales resulta más fácil que luchar por la desigualdad social. Si los derechos relativos a decidir sobre el propio cuerpo son proclamados como fines en sí mismos, y no se ubican en un contexto donde la libertad vaya de la mano de la igualdad, afirmarán el individualismo. Por ello, tal vez hay que hacer el reclamo desde una crítica de los privilegios, y exigir un acceso igualitario a soluciones que las personas privilegiadas ya tienen.

Por eso es fundamental subrayar que no basta la titularidad de los derechos relativos al derecho a decidir sobre el propio cuerpo si no existen condiciones sociales de acceso a ellos. Se requiere la creación de un nuevo sistema social, y nuevas políticas públicas, con mecanismos claros que garanticen el bienestar colectivo y el respeto a la autonomía personal. Es imprescindible esa mancuerna: bienestar colectivo y autonomía personal.



## 2. TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA EN AMÉRICA LATINA: IMPACTO Y DESAFÍOS DESDE EL TRABAJO Y LA REPRODUCCIÓN

Cristina Gomes

### INTRODUCCIÓN

En América Latina, la transición demográfica se puede llamar una verdadera «revolución» demográfica. En unas cuantas décadas la esperanza de vida de las poblaciones se duplicó, de 35 a 70 años, y la fecundidad promedio se redujo a menos de la mitad, de 6 a menos de 3 hijos por mujer. En los años cincuenta las mujeres tenían muchos hijos pero no les alcanzaba para vivir hasta que ellos se casaran y tuvieran hijos. Actualmente viven al mismo tiempo tres y hasta cuatro generaciones juntas, muchas mujeres conocen a sus nietos y algunas a los bisnietos. Las políticas públicas deben atender a todas estas generaciones al mismo tiempo. Así, estamos hablando de nuevas sociedades, con estructuras poblacionales y demandas sociales muy distintas a las de cuatro décadas atrás.

Estos cambios poblacionales tan profundos y acelerados trajeron consecuencias sobre todos los aspectos de las sociedades latinoamericanas. En la actualidad, prácticamente todos los niños que nacen sobreviven hasta la etapa adulta y vejez; las mujeres sobreviven hasta el final de su vida reproductiva, pero tienen menos hijos, y concentran la maternidad en un corto periodo: entre 20-29 años de edad (Tuirán, 1998; Gomes, 2001). Estos resultados de la transición demográfica y de las prácticas de las mujeres redujeron el tiempo que ellas necesitan dedicar al trabajo reproductivo y al trabajo doméstico. Al mis-

mo tiempo la sobrevivencia hasta la vejez permite que los abuelos alcancen a conocer y convivir con sus nietos, lo que promueve la división del cuidado de los nietos y el apoyo al trabajo doméstico de sus hijos e hijas. Todos estos factores esencialmente demográficos, aunados a los avances tecnológicos y a la promoción de la división de las tareas domésticas con los hombres, contribuyen a liberar a las mujeres del trabajo reproductivo y a que se vinculen en otras actividades, en especial las laborales, impactando las relaciones y roles de género (MacInnes y Pérez, 2005).

En la vida individual, las generaciones de mujeres adolescentes, jóvenes y adultas, en la etapa reproductiva y productiva corresponden al «bono poblacional» y son muy numerosas. Todas logran ahora vivir durante toda su vida reproductiva y pueden hacer múltiples opciones a lo largo de esta extensa trayectoria.

La actual etapa de transición de la región se caracteriza por generaciones muy numerosas de adolescentes y jóvenes, que en estos momentos están tomando decisiones sobre su trayectoria de vida futura, así como de adultos en edades activa y reproductiva. Se trata de un perfil poblacional altamente demandante de educación y trabajo, pero también de insumos, servicios y tecnologías reproductivas, de políticas e instituciones que les permitan conciliar entre el trabajo productivo y reproductivo de hombres y mujeres.

La economía, el mercado laboral, las políticas sociales y los gobiernos deben adaptarse a una nueva realidad poblacional que no se creía posible hace unas décadas.

### MIGRACIÓN Y DESIGUALDADES COMPLEMENTARIAS

Las poblaciones de los países de origen y receptores de migrantes, más que distintas, son complementarias. La población de América Latina tiene numerosos jóvenes y adultos jóvenes en edad activa, pero con un nivel de escolaridad medio, inferior al de España y Estados Unidos.

Mientras, Europa tiene una población envejecida con carencia de jóvenes en edad productiva, y los jóvenes europeos, con mayores niveles educativos, y fácil acceso a tecnología e información, pueden encontrar y elegir empleos en que se aproveche mejor su más alta calificación.

Los jóvenes latinoamericanos, con bajos niveles de educación y calificación, comparados a los de Europa y Estados Unidos, hicieron un esfuerzo por terminar la secundaria, pero el sueldo que pueden recibir en América Latina para realizar trabajos de acuerdo con su nivel de educación es muy bajo. Si migran a Estados Unidos o Europa, aun para realizar trabajos que no requieren su nivel educativo, pueden ganar de cuatro a cinco veces más de lo que ganarían en

México en un trabajo más calificado. Por tanto, las desigualdades demográficas, educativas, económicas y de los mercados laborales son más bien complementariedades que mueven y promueven la migración. A estos factores estructurantes se añaden las redes sociales y familiares que reinvierten todos los recursos económicos y sociales en la migración; y por otro lado el desarrollo de verdaderas empresas de envío de remesas, transporte e hipotecas, y algunas de tráfico de personas.

Ambos países, de origen y destino, desaprovechan las capacidades educativas de los migrantes. En los países de origen los jóvenes no encuentran un lugar en los bachilleres, y muchos de los que invierten en sus capacidades educativas no encuentran trabajos y sueldos satisfactorios para sus niveles educativos. Al migrar, en los países de destino aceptan trabajos que desaprovechan sus cualificaciones. En ambos países el «bono demográfico» concentra numerosas cohortes de jóvenes que, en su mayoría, están excluidos de los trabajos formales y mejor remunerados, excluidos de los sistemas de seguridad social que garantizarían su jubilación futura. Por tanto, la gran mayoría de los y las jóvenes no cuenta con políticas conciliatorias para asumir a la vez sus roles productivos y reproductivos.

Estos procesos también han facilitado que las mujeres latinoamericanas, mayoría en nuestro bono demográfico, cada vez con mayores niveles edu-

cativos y mayores aspiraciones, estén aumentando su participación en los flujos migratorios. Antes las mujeres que migraban de México a Estados Unidos se movían principalmente para reunificar a su familia, para acompañar a su marido que había migrado exitosamente algunos años antes. Hoy las mujeres migran solas, para trabajar. Algunas dejan sus maridos e hijos y les envían remesas para complementar el presupuesto familiar.

#### LA DESIGUALDAD ESTRUCTURAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

América Latina es el continente con mayores niveles de desigualdad socioeconómica en el mundo (Banco Mundial, 2000). En promedio nuestra población mayor de 15 años de edad tiene tan solo 7 años de educación. Mientras la de Europa tiene en promedio 10 a 11 años de estudios. Las brechas de género, aunque han disminuido, todavía persisten en muchos países.

Como resultado, la transición demográfica ocurrió a ritmos diferentes entre y dentro de cada país. Sobreviven menos años y tienen más hijos las mujeres pobres, indígenas, con menor nivel educativo. Las poblaciones pobres y rurales concentran a muchos niños y muestran una ausencia de jóvenes, que migran a las ciudades o a otros países. Las personas pobres e indígenas acumulan rezagos en educación, mayor fecundidad y

mayor mortalidad. La mayoría de las adolescentes indígenas abandona la escuela al terminar la primaria, dificultando su acceso a la vida productiva y la conciliación de sus roles productivos y reproductivos.

Al mismo tiempo, la mayor fecundidad de los pobres y grupos indígenas implica un mayor tiempo de trabajo reproductivo para las mujeres, en medio a mayores carencias institucionales y menores oportunidades de trabajo. El trabajo reproductivo es intenso y poco eficiente, pues nacen, se enferman y se mueren muchos niños, y todo este trabajo está casi exclusivamente a cargo de las mujeres, consumiendo la mayor parte de sus cortas vidas (MacInnes y Pérez, 2005).

#### POBREZA Y DESIGUALDADES EN EL TRABAJO Y PROTECCIÓN SOCIAL

En el mercado laboral, las mujeres están sobrerrepresentadas en el sector informal, hecho que lleva a plantear la relación entre precariedad ocupacional y discriminación de género. Gran parte de las mujeres que trabaja en el sector informal se encuentra en las etapas de matrimonio y maternidad, y en muchos casos se tratan de madres solteras, que necesitan trabajar en horarios flexibles.

Los sistemas de seguridad social presentan amplias brechas de género y

desventajas para las mujeres en términos de cobertura, y los nuevos planes de pensiones y salud deberían prestar especial atención a promover la afiliación de mujeres a los sistemas de seguridad social.

La posibilidad de conciliar los roles productivos y reproductivos depende del nivel de pobreza de las mujeres. Por ejemplo, en México, las mujeres pobres y unidas con más hijos son las que trabajan para complementar los ingresos domésticos, tal vez su actividad económica les permite no vivir en la pobreza extrema. Por otro lado, las mujeres que son jefas de hogar y las que son las principales aportantes de ingresos en sus hogares no presentan una mayor probabilidad de ser pobres, comparadas con los hombres responsables por sus hogares. Las mujeres que son cónyuges trabajan mucho menos que las jefas, excepto las cónyuges que viven en pobreza extrema. Las mujeres más pobres que son cónyuges trabajan en mayores proporciones cuando sus esposos son trabajadores por cuenta propia y no tienen ingresos regulares. En resumen, la pobreza de las mujeres y también su jornada laboral pueden ser mayores cuando éstas combinan el rol de cónyuges, tienen muchos hijos y sus esposos no cuentan con ingresos regulares. Esta combinación de vulnerabilidades indica que las políticas de conciliación pueden contribuir también para la reducción de la pobreza de estas familias en condiciones más difíciles.

## DERECHOS, LEGISLACIÓN Y POLÍTICAS PARA CONCILIAR EL TRABAJO PRODUCTIVO Y REPRODUCTIVO DE LAS MUJERES

En América Latina la mayoría de las mujeres trabaja en la informalidad y, por tanto, no tienen garantizados sus derechos para conciliar su trabajo productivo y reproductivo. Este es el caso de las trabajadoras domésticas, cuidadoras, trabajadoras eventuales, agricultoras, en la gran mayoría de los países de la región.

La legislación que garantiza la protección en el periodo de maternidad se restringe a las mujeres trabajadoras formales. En ALC todos los países cuentan con legislación y en la mayor parte de ellos las mujeres trabajadoras cuentan con 12 a 13 semanas de licencia por maternidad. Las legislaciones que permiten un paro más extenso son las de Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba y Venezuela (17 o más semanas).

En la mayor parte de los países se paga el sueldo completo o la mayor parte de éstos a las mujeres con licencia por maternidad. La participación de la empleada en su sueldo de licencia por maternidad varía entre países, desde 100% a 50% del valor del sueldo.

En el caso de Colombia, en 2002 se ha otorgado el derecho a los padres a compartir con la mujer ocho días del tiempo de su licencia para la reproducción (12 semanas). La semana de licencia por pa-

ternidad también es pagada por la seguridad social.

Otro mecanismo de protección de la mujer trabajadora es la legislación que prohíbe el examen de embarazo para contratar a las mujeres, que no es reglamentado explícitamente en la mayoría de los países. Sólo en Venezuela existe una prohibición explícita, mientras en Brasil, Chile y Colombia se han aplicado limitaciones para el uso de las pruebas de embarazo cuando son usadas con fines de discriminación.

También se prohíbe el despido de la mujer durante la maternidad en Chile, Panamá, Bolivia y Argentina. Asimismo, en Chile, en caso de muerte materna, el padre adquiere el derecho a no ser cesado por un año. El incumplimiento de estos reglamentos implica el pago de compensaciones por parte del empleador.

Al regresar al trabajo, las legislaciones deben garantizar también que la mujer asuma el mismo puesto que ocupaba antes del embarazo. En Uruguay toda discriminación que viole los principios de igualdad y oportunidades para ambos sexos o sectores está prohibida. En Colombia cada madre trabajadora cuenta con el derecho a contar con un cuarto donde cuidar al bebé mientras labora.

Este conjunto de derechos, aunque establecidos en leyes, no siempre se implementan, por lo que deben ser permanentemente monitoreados. Asimismo,

en ALC el mayor reto en esta materia es la inclusión de las trabajadoras informales a este conjunto de derechos, a través de esquemas alternativos que les otorguen las protecciones sociales básicas para promover la conciliación entre los trabajos productivo y reproductivo.

### TRABAJO FEMENINO Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA

El trabajo femenino es un importante determinante de la reducción de la pobreza de los hogares (Gomes, 2006; Adema, 2006). El cuidado infantil genera importantes tasas de retorno a través del aumento de impuestos, de una reducción del gasto en prestaciones sociales y de un mayor desarrollo infantil, pero dicho retorno sólo es tomado en cuenta por empresas cuyos empleados no son fácilmente sustituibles (Adama, 2006). En los sectores en que se insertan las mujeres pobres y la mano de obra es abundante dichos retornos no son tan visibles, y el costo de la inversión en los niños recae exclusivamente en la familia, quedando en desventaja las familias pobres. Por ejemplo, en Brasil, de un total de 11,5 millones de niños de cero a tres años de edad, sólo 1,5 millones, 14% de ellos, tuvieron la oportunidad de frecuentar una guardería infantil y menos del 30% de los niños de cuatro a seis años no cursaban la educación infantil. Las brechas en oportunidades de educación infantil se presentan por niveles de ingreso o pobreza. En los hogares con

*Legislación de Maternidad y Trabajo en América Latina y el Caribe*

País	Tiempo de licencia	Porcentaje del sueldo	Pagado por
Antigua y Barbados	13 semanas	60%	Seguridad Social
Argentina	90 días	100%	Seguridad Social
Bahamas	13 semanas	60%	Seguro Social/ Empleada
Barbados	12 semanas	100%	Seguridad Social
Belize	14 semanas	80%	Seguridad Social
Bolivia	12 semanas	100% del mínimo nacional y 70% del mínimo	Seguridad Social
Brasil	120 días	100%	Seguridad Social
Chile	18 semanas	100%	Seguridad Social
Colombia	12 semanas	100%	Seguridad Social
Costa Rica	4 meses	100%	Seguridad Social / Empleada
Cuba	18 semanas	100%	Seguridad Social
Repúbl. Dominicana	12 semanas	100%	Seguridad Social / Empleada
Ecuador	12 semanas	100%	Seguridad Social / Empleada
El Salvador	12 semanas	75%	Seguridad Social
Guatemala	84 días	100%	Seguridad Social / Empleada
Guyana	13 semanas	70%	Seguridad Social
Haití	12 semanas	100% por 6 semanas	Seguridad Social / Empleada
Honduras	84 días	100%	Seguridad Social / Empleada
Jamaica	12 semanas	100% por 8 semanas	Seguridad Social / Empleada
México	12 semanas	100%	Seguridad Social
Nicaragua	12 semanas	60%	Seguridad Social
Panamá	14 semanas	100%	Seguridad Social
Paraguay	12 semanas	50% por 9 semanas	Seguridad Social
Perú	90 días	100%	Seguridad Social
Trinidad y Tobago	13 semanas	65%	Seguridad Social / Empleada
Uruguay	12 semanas	100%	Seguridad Social
Venezuela	18 semanas	100%	Seguridad Social

FUENTE: OIT, *Maternity at Work: A Review of National Legislation*, 2005.

ingreso menor a una cuarta parte del salario mínimo sólo 8,4% de los niños de cero a tres años asistían a una guardería, mientras que el 30,9% de los niños de familias con ingresos superiores a dos salarios mínimos tienen esta oportunidad (PNAD, 2004).

Por tanto, las políticas para la reducción de la pobreza deben incorporar mecanismos para aliviar el costo del cuidado infantil para las mujeres pobres que deseen trabajar. En ALC se cuenta con algunos mecanismos de conciliación del trabajo productivo y reproductivo para las mujeres pobres en Argentina, Brasil, Chile y Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras y Perú, que facilitan la inserción de las mujeres, particularmente las pobres, en actividades productivas.

#### COMPONENTES CONCILIATORIOS EN LAS ESTRATEGIAS PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

Las principales estrategias para la reducción de la pobreza en América Latina son los programas Oportunidades en México, y el programa Bolsa Familia en Brasil, que entregan becas escolares y servicios nutricionales y de salud a la población que vive en pobreza extrema. En el año 2005 Bolsa Familia entregaba beneficios a 8,7 millones de personas, correspondientes al 4,7% de la población y al 20% del total de pobres del país; mientras el programa Oportunidades

cubre a 25 millones de personas, 25% de la población total y 100% de los pobres extremos.

Estos programas adoptan algunos mecanismos para reducir las inequidades de género. Por ejemplo, el programa Oportunidades en México entrega una beca mayor para las niñas. Después de algunos años de operación del programa se logró alcanzar la equidad de género en la educación primaria y secundaria.

Existen cuestionamientos sobre si las condiciones que establecen las estrategias para la reducción de la pobreza para entregar los apoyos a las mujeres podrían entrar en conflicto con la conciliación de los roles productivos y reproductivos de las mujeres. Estudios previos mostraron que la mujer invierte más los recursos disponibles en el bienestar de los miembros de los hogares (salud, educación, vivienda, etc.), comparadas con los hombres, que tienden a gastar más los recursos fuera del hogar. Por eso se entregan los apoyos a las mujeres.

Como se trata de mujeres que viven en pobreza extrema, que por lo general no han tenido un trabajo remunerado, este ingreso promueve su autonomía y empoderamiento. Por otro lado, el mayor compromiso femenino con el bienestar de la familia se vincula con la construcción histórica de la división sexual del trabajo y del rol doméstico de la mujer.

Por ello se plantean dos tipos de críticas a los programas condicionados de reducción de la pobreza. En primer lugar, se supone que el hecho de entregar el beneficio a las mujeres también estaría generando conflictos con su pareja, e inclusive violencia doméstica. En México se ha analizado que los conflictos y violencia observados en familias beneficiarias del programa Oportunidades no se han generado a raíz de que la mujer reciba el apoyo económico, sino que la violencia ya existía previamente.

Una segunda crítica se basa en la hipótesis de que el hecho de que la mujer sea la receptora del beneficio podría aumentar la carga de trabajo doméstico para las mujeres pobres, reforzándose así su rol doméstico. Por ejemplo, en Brasil y México los programas Bolsa Familia y Oportunidades establecen corresponsabilidades para la familia, que condicionan la continuidad de la entrega de las becas. Los niños deben frecuentar la escuela, todos los miembros del hogar deben acudir a una consulta médica anual, y un miembro del hogar debe asistir a una plática de salud. El cumplimiento de estas corresponsabilidades es una precondition para que la familia siga recibiendo el apoyo económico.

En el caso de las consultas, éstas son obligatorias para todos los miembros del hogar, y no se establece qué persona del hogar debe llevar los niños a la consulta. Asimismo, en México también hay charlas educativas de salud,

que son obligatorias, pero puede asistir cualquier miembro del hogar.

Con relación a la frecuencia escolar de los niños, la mayoría de ellos ya asistía a la escuela antes de la implementación del programa, y no se generan tareas domésticas adicionales, excepto los niños que no estaban frecuentando la escuela. En este caso las familias reciben un incentivo del programa para apoyar el ejercicio de los derechos de los niños. En estos supuestos, se promueven las condiciones para que una minoría de mujeres que viven en la pobreza y dependen del trabajo infantil de sus hijos, puedan liberarlos de este trabajo. El objetivo de este mecanismo de corresponsabilidad en la política social es eliminar el trabajo infantil, garantizar que todos niños y adolescentes ejerzan sus derechos y aumenten sus capacidades y romper con la reproducción intergeneracional de la pobreza.

Por otro lado, aunque estos programas no establecen que es función de la mujer cumplir con las corresponsabilidades, se sabe que llevar el niño a la escuela o los miembros del hogar a las consultas y pláticas de salud son tareas básicamente femeninas. Es decir, el cumplimiento de estas corresponsabilidades depende en gran parte de la mujer, que es la que está involucrada en el programa y acostumbra ser la responsable por garantizar la educación y salud de todos los miembros de la familia. En este caso, la incorporación de mecanismos conciliatorios entre las correspon-

sabilidades podría contribuir a romper con la división sexual del trabajo y a promover una mayor participación de los hombres tanto en las tareas domésticas como en el mismo programa.

Por ejemplo, en las pláticas sobre salud se podría incluir el tema de violencia familiar y de género, así como mecanismos para la incorporación de los hombres, como parte de una política social integral para la reducción de la pobreza.

Sin embargo, un importante reto para la inclusión de los mecanismos conciliatorios en las estrategias para la reducción de la pobreza es la realidad en que viven estas familias. Más de la mitad de la población asistida por este programa acostumbra ser residentes en áreas rurales, los hombres son en su gran mayoría trabajadores agrícolas en economías de autoconsumo, con jornadas laborales de diez a doce horas diarias, y muchas veces las mujeres apoyan también las labores agrícolas. Asimismo, los hombres o las familias completas acostumbra migrar como jornaleros para trabajar en cosechas agrícolas durante largos periodos de tres a seis meses en el año.

Sería importante discutir la división sexual del trabajo en estos contextos de extrema pobreza para proponer mecanismos de equidad de género y participación del hombre adaptados a esta realidad. Por ejemplo, la dificultad de frecuentar los servicios de salud podría ser compensada con pláticas con padres

e hijos en los horarios libres del campo, para que los hombres puedan participar al llegar a la casa. Asimismo, dichos mecanismos podrían ser acompañados de indicadores de los cambios de comportamientos en los padres, por ejemplo, incluyéndose preguntas sobre la relación padre-hijos y hombre-mujer en las encuestas de evaluación de los programas.

Las evaluaciones realizadas en México muestran altos niveles de satisfacción de los beneficiarios con el programa. Por lo general las mujeres están satisfechas en recibir el beneficio. Las evaluaciones cualitativas indican que los lazos de solidaridad y conflicto entre hombres y mujeres y entre generaciones dependen mucho del tipo y calidad de las relaciones de confianza que existen entre los miembros de los hogares. Por tanto, la evaluación de la incorporación de componentes conciliatorios en las estrategias para la reducción de la pobreza exige la aplicación de métodos triangulados, que permitan vincular información cuantitativa y cualitativa.

Para lograr que estas estrategias incorporen mecanismos conciliatorios para generaciones sucesivas se podría generar un mecanismo de extensión de las becas de educación preescolar, lo que podría liberar a las madres de las tareas reproductivas, más demandantes cuando tienen niños de menor edad. Al promover que las mujeres tengan más tiempo libre para trabajar, estos mecanismos podrían establecer sinergias también con otros programas de pro-

moción del empleo, como los microcréditos y capacitación para el trabajo dirigidos a mujeres en edad reproductiva.

Por otro lado, las madres jóvenes y adultas presentan un rezago educativo importante. En América Latina alrededor de 40% de las y los adolescentes en edad de cursar la educación secundaria abandonaron la escuela. La mayoría de los países no cuenta con leyes que garanticen la continuidad de los estudios para las adolescentes embarazadas. La incorporación de apoyos a las madres de niños en edad preescolar y escolar para que regresen a los estudios serían importantes mecanismos para promover el aumento de las capacidades y empoderamiento de estas mujeres que viven en pobreza extrema.

Finalmente, las mujeres pobres tienen una fecundidad mucho más alta que las no pobres, por lo que el trabajo de crianza de los hijos ocupa muchos más años de su vida y una mayor carga de trabajo doméstico. Asimismo, en América Latina se registran altos índices de embarazos no deseados y de demanda insatisfecha por métodos anticonceptivos, así como de mortalidad materna. Por tanto, un componente importante para incorporar y reforzar en las estrategias para la reducción de la pobreza es la garantía del acceso a los servicios de salud reproductiva para las mujeres beneficiarias. La garantía de este derecho podría contribuir para eliminar las desigualdades frente a la conciliación de los roles productivos y reproductivos entre las mujeres de la región.

### 3. COHESIÓN SOCIAL: ENTRE INCLUSIÓN SOCIAL Y SENTIDO DE PERTENENCIA \*

Martín Hopenhayn

#### QUÉ ENTENDER HOY POR COHESIÓN SOCIAL

En la sociología clásica la cohesión social se refiere mucho más a las percepciones de pertenencia que a los mecanismos de integración social. El eje es subjetivo-universal, vale decir, recae en la subjetividad pero supone, precisamente, que hay algo en dicha subjetividad en que todos coinciden —un imaginario colectivo eficaz para la vida en común—. En este sentido, también, la cohesión tiene una relación directa con la intensidad de la interacción social dentro de un grupo determinado, y con una orientación común respecto del futuro de la sociedad a la que se pertenece: «sin una imagen colectiva que represente qué somos y hacia dónde vamos, la cohesión social tiene pocas posibilidades de sobrevivir» (Tironi, 2005).

La noción de *cohesión social* retorna hoy a la agenda política preñada de diversas connotaciones. Por un lado el Consejo de Europa remite la cohesión social a «la capacidad de una sociedad para asegurar el bienestar de todos sus miembros, minimizar las disparidades y evitar la polarización: una sociedad cohesionada es una comunidad de apoyo mutuo compuesta por individuos libres que persiguen estos objetivos comunes por medios democráticos»<sup>1</sup>. De este modo el Estado de Bienestar aparece como el referente que los miembros de

la sociedad valoran lo suficientemente como para aceptar un pacto social, y un pacto fiscal, en virtud del cual se realizan significativas transferencias de los activos a los pasivos, de los que tienen más a los que tienen menos, de los adultos a los menores y a los ancianos.

En la actual inflexión latinoamericana la cohesión adquiere otros sentidos asociados a urgencias propias de un desarrollo excluyente: urgencia de gobernabilidad democrática ante la agudización de brechas salariales y sociales, la dispersión de intereses y demandas, la volatilidad del crecimiento económico, la crisis del mundo laboral, y las consecuencias de la mayor individualización cultural de la nueva fase de modernización. En este escenario, la invocación puede ser tanto nostálgica (la «comunidad perdida») como propositiva («¿qué hacer?»).

En la medida que la cohesión social tiene una carga semántica acumulada en que se cruzan el sentido de pertenencia con la integración social, es posible aprovechar dicha carga para plantear la cohesión en la dialéctica entre la lógica sistémica y la lógica de los actores. Dicho de otro modo, la cohesión alude tanto a las disposiciones individuales como a la oferta de la sociedad para incluir a los individuos en la dinámica del progreso y el bienestar. En la cohesión se afinca el sentido mismo de la ciuda-

\* Este texto en sus dos primeras partes se basa principalmente en Hopenhayn (2007) y CEPAL (2007).

<sup>1</sup> Véase [www.coe.int](http://www.coe.int), «European Strategy for Social Cohesion».

danía, como disposición a participar en los asuntos públicos (dimensión republicana de la ciudadanía) y como acceso a niveles de bienestar propios de un orden justo (dimensión social de la ciudadanía); como compromiso con la democracia y el Estado de Derecho, y como protección y respeto efectivos desde la democracia y el Estado hacia todos.

Dada esta carga semántica, refloto aquí la desprestigiada dialéctica para definir la cohesión social como la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión/exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan. Los mecanismos de integración e inclusión sociales incluyen, entre otros, el empleo, los sistemas educativos, la titularidad de derechos, y las políticas pro-equidad, pro-bienestar y de protección social. Suponen en mayor o menor grado el impacto distributivo de la política social y un sistema de transferencias que reduce las disparidades en oportunidades, capacidades y vulnerabilidad. En el otro lado, los comportamientos y valoraciones de los sujetos abarcan ámbitos tan diversos como la confianza en las instituciones, el capital social, el sentido de pertenencia y solidaridad, la aceptación de normas de convivencia, y la disposición a participar en espacios de deliberación y en proyectos colectivos. Tratándose de una dialéctica, no se restringe a una relación causal-lineal en que mayor bienestar genera mejores disposiciones, sino a la relación en que las dinámicas de inte-

gración/inclusión sociales y las de capital/ética sociales se cruzan entre sí, sea bajo la forma de círculos viciosos o círculos virtuosos.

Tal concepto permite vincular dimensiones heterogéneas en las dinámicas del desarrollo: la política social y el valor de la solidaridad difundido en la sociedad; las sinergias entre equidad social y la legitimidad política; la transmisión de destrezas y el «empoderamiento» de la ciudadanía; la relación entre confianza de la gente y gobernabilidad; el impacto de las transformaciones socioeconómicas en los cambios en la interacción social (y viceversa); la armonización entre mayor igualdad económica y mayor reconocimiento de la diversidad cultural; y cómo se afectan mutuamente las brechas socioeconómicas y el sentido de pertenencia.

Así definida la cohesión social, puede ser fin y medio. Como fin, provee contenido y sustancia a las políticas sociales, por cuanto éstas apuntan, en sus resultados como en su proceso de gestión y aplicación, a reforzar tanto la mayor inclusión de los excluidos como mayor presencia de éstos en la política pública. Bienestar, visibilidad y protagonismo constituyen tres sentidos de la política social «incluyente» en relación a los sectores de la sociedad que se sienten menos representados y menos beneficiados por el *mainstream* del desarrollo. Y en una inflexión histórica de cambios profundos y veloces, precipitados por la globalización y el nuevo paradigma de

la sociedad de la información (Castells, 1999), recrear y garantizar el sentido de pertenencia y de inclusión es, en sí mismo, un fin. Políticas sociales incluyentes, como se ha planteado más arriba, tienen la cohesión como un objetivo tanto de procedimiento como de finalidad.

Pero la cohesión social también es, en varios sentidos, un medio. Por un lado, sociedades más cohesionadas proveen un mejor marco institucional para el crecimiento económico, fortalecen la gobernabilidad democrática y operan como factor de atracción de inversiones al presentar un ambiente de confianza y reglas claras (Ocampo, 2005). Por otro lado, la cohesión social permite avanzar en pactos entre agentes diversos, que se sienten parte de una comunidad política, para sustentar políticas de largo plazo que aspiran a igualar oportunidades y darle mayor proyección estratégica al desarrollo. Para eso, los actores deben sentirse parte del todo, y con la disposición a ceder en sus intereses personales en aras del beneficio del conjunto.

#### **LAS MARCHAS ASINCRÓNICAS EN LOS INDICADORES OBJETIVOS DE COHESIÓN**

Una asincronía clara de la cohesión social en la región es que mientras los grandes indicadores de salud, matrícula educativa y acceso a servicios básicos

mejoran en la región y tienden a acercarse a los de países desarrollados (medidas en indicadores muy gruesos como aumento de expectativa de vida, mayor tasa de escolaridad, mayor conexión a agua, alcantarillado y energía eléctrica, mayor acceso a medios audiovisuales), la incidencia de la pobreza y la extrema pobreza se mantienen constantes y en niveles desproporcionadamente altos en relación al producto per cápita. Así, la pobreza difícilmente baja del 40% del total de la población, mientras la extrema pobreza no desciende por debajo del 15% del total.

Todo ello ocurre en el marco de una modernización centrada en la fuerza integradora del consumo, en la apertura global, en un «ethos aspiracional» y muchas expectativas de ascenso social. Lo que implica, en suma, un peligro para la cohesión social: grandes expectativas surgidas del consumo simbólico (acceso masivo a la educación y a la industria cultural) y un acceso restringido al consumo material todavía para una gran parte de la población. ¿Qué ocurre con la confianza, la solidaridad, la pertenencia y el respeto a las normas básicas de convivencia ampliada, cuando esta brecha de expectativas se prolonga en el tiempo?

Lo más corrosivo es que buena parte de esa amplia incidencia de pobreza se relacione con una muy mala distribución del ingreso, la peor entre todas las regiones del mundo. Probablemente esto exacerba la percepción de injusticia, y

hace que un elevado porcentaje de la población considere que la desigualdad sea el principal obstáculo para satisfacer sus necesidades básicas y salir de la pobreza.

Lo anterior se refleja en la dimensión subjetiva. La información que provee el Latinobarómetro (LB), si bien limitada metodológicamente, resulta al menos ilustrativa y permite algunas conjeturas sobre la dimensión subjetiva de la cohesión social.

Un primer elemento es la percepción respecto de la justicia. Tal percepción se refiere tanto al carácter distributivo de la justicia (igual para todos) como a su eficiencia (funcionamiento efectivo). Al respecto, las encuestas de Latinobarómetro (LB) muestran una percepción negativa muy generalizada<sup>2</sup> respecto del sistema judicial, tanto porque discrimina como porque carece de eficiencia. En efecto, sólo poco más de un tercio de los entrevistados en 17 países (36% en 2001 y 35% en 2003) señala estar de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación *el sistema judicial castiga a los culpables sin importar quienes son*, aunque con grandes diferencias entre los países.

Un segundo tópico que marca sentido de pertenencia es la confianza o desconfianza en el empleo, y lo cierto es que

los latinoamericanos tienen temores muy fuertes respecto de la posibilidad de quedar cesantes. La preocupación por la eventual pérdida del trabajo alcanzó en la región un máximo de 80% en 2002. El problema de pertenencia resulta especialmente grave porque ante la ausencia de mecanismos de protección social, la pérdida del empleo es sentida como una amenaza de quedar al margen de todos los mecanismos de inclusión.

Un tercer tópico en la dimensión subjetiva es la confianza en las instituciones, vale decir, la creencia en que distintos estamentos del Estado y la sociedad actuarán de manera previsible y apropiada. La confianza es especialmente baja respecto de las instituciones más directamente ligadas al poder político: el poder judicial (33%, oscilando entre 52% y 15% entre países), el Congreso (28%, con oscilaciones similares) y los partidos políticos (19%, en este caso con una evaluación más homogénea entre países). Llama la atención que un 13% de los sujetos encuestados expresó desconfianza en todas las personas e instituciones, patrón que se acentúa entre las personas de origen indígena —aún más en las mujeres que en los hombres— y las más pobres.

Un cuarto tópico es el de la solidaridad social. Si bien en promedio más de la

---

<sup>2</sup> LB entrevista a la población de 16 y más años de edad. Las muestras correspondientes a 18 países de la región buscan ser representativas. Comprenden alrededor de 1.200 entrevistados y se basan en diseños de muestras que permiten la comparación internacional.

mitad de la población de los países considera que sus compatriotas tienden a ser solidarios, es notorio el mayor porcentaje de personas con percepción negativa en sociedades más afectadas por la pobreza y con presencia de pueblos originarios. Por otro lado, también los países donde la población percibe mayor solidaridad social de los demás son aquellos más fortalecidos en la institucionalidad de la política social, con una lucha más activa contra la pobreza y donde se expresa, en general, más confianza<sup>3</sup>.

Un quinto ejemplo de dimensión subjetiva de la cohesión se refiere a la valoración de la democracia. En base a una batería de indicadores incorporados en la ronda 2002 y datos para 1996 de la encuesta de LB, se observa una disminución de 61% a 57% en el total de entrevistados que manifestaron preferir la democracia respecto de cualquier otro régimen.

Tanto Latinobarómetro como Eurobarómetro proveen evidencia de que en América Latina, así como en los países europeos, no mucho más de la mitad de los ciudadanos manifiestan estar satisfechos con la democracia de su país. Pero en América Latina ese porcentaje

(el de los satisfechos con la democracia) disminuyó en 10 puntos porcentuales entre 1996-1997 y 2004-2005 (de 62 a 52%) mientras que en la UE (15 países) aumentó en ocho puntos porcentuales (de 48 a 56%).

### COHESIÓN SOCIAL, CIUDADANÍA Y GÉNERO

La pérdida de cohesión social tiene que ver con la sensación de ciudadanía vulnerada. Desde la perspectiva de la teoría democrática y del Estado de Bienestar, puede plantearse que la cohesión social tiene una alta correlación con la plena titularidad de derechos civiles, políticos y sociales. No es, pues, sólo cuestión de prestaciones que las personas reciben del Estado en su calidad de vulnerables o pobres, sino de derechos que se ejercen en calidad de ciudadanos. Esta diferencia marca toda una diferencia. Porque el sentido de pertenencia a la sociedad se juega sobre todo en esta condición de ser «un igual» en cuanto a derechos, por el hecho de hacer parte de la misma sociedad.

Según Norberto Bobbio, «la razón de ser de los derechos sociales como a la

<sup>3</sup> Cabe consignar que en 1997 el PNUD-Chile y el CEP realizaron la Encuesta Nacional sobre Seguridad Humana sobre la base de una muestra representativa de 1.504 personas. De éstas, el 63,8% estuvo de acuerdo con la afirmación «Es difícil que hagan algo por los demás sin esperar algo en cambio», y 76,1% estuvo de acuerdo con que «Las personas pasan a llevar con tal de conseguir sus objetivos» (PNUD-Chile, 1998). Tras esto subyace una percepción del alto grado de orientación instrumental de la conducta de los demás, contraria a la gratuidad, la solidaridad.

educación, el derecho al trabajo, el derecho a la salud, es una razón igualitaria» puesto que «tienden a hacer menos grande la desigualdad entre quienes tienen y quienes no tienen, o a poner un número de individuos siempre mayor en condiciones de ser menos desiguales respecto a individuos más afortunados por nacimiento o condición social» (Bobbio, 1995: 151). Una sociedad de iguales implica una sociedad justa. No significa esto la supresión de toda desigualdad, sino un ideal de sociedad en que «sus instituciones centrales son capaces de encarnar estos principios de justicia (...) y en la cual sus miembros son capaces de adherir a estos principios que sostienen las instituciones y de actuar en consecuencia con ellos» (Rawls, 1971 y Salvat, 2004).

Es desde esta noción de pertenencia que se entiende como derecho ciudadano el poder disfrutar de mínimos acuerdos con niveles de progreso y bienestar medios de una sociedad. La ciudadanía social, vista como pertenencia a una comunidad, requiere de un freno a las desigualdades económicas a través de la acción deliberada del Estado. Pues tales desigualdades, más allá de cierto punto, privan a muchos miembros de la sociedad a una real pertenencia a la misma.

De este modo, el cruce entre ciudadanía y pertenencia remite al cruce entre derechos sociales instituidos y solidaridad social internalizada. La cohesión social llama, pues, a fortalecer la disposición de los actores a ceder beneficios, en

aras de reducir la exclusión y la vulnerabilidad de grupos en peores condiciones. No sólo se trata de un valor ético, sino también de un valor práctico, en la medida que los individuos consideran que se benefician más cuanto más adhieren a un «nosotros», y que lo que beneficia a la comunidad beneficia a los individuos porque les garantiza mayor seguridad y protección a futuro.

Además, una mayor disposición de la ciudadanía a apoyar la democracia, a participar en asuntos públicos y espacios de deliberación, a confiar en las instituciones, y un mayor sentido de pertenencia a la comunidad y de solidaridad con los grupos excluidos y vulnerables, facilita el logro de pactos o contratos sociales necesarios para respaldar políticas pro-equidad y pro-inclusión.

La relación entre cohesión social y género abre un campo enorme de problemas. Coloca la relación entre géneros como eje de la cohesión social, y sobre todo la dialéctica entre igualdad y diferencia entre géneros como pilar dinámico de dicha cohesión. Dimensiones de este nudo conflictivo abundan, y creo que todos ellos afectan el doble eje de la cohesión, a saber, el de la reducción de brechas (en este caso, de género) y el de sentido de pertenencia a la sociedad.

La primera dimensión es la distribución de esfuerzos en la llamada economía del cuidado que se da sobre todo al interior de los hogares, y que secularmente ha llevado a las mujeres a una situación

tanto de sometimiento como de explotación. Replantearse los roles y la distribución de trabajo en este campo, y el rol más activo del Estado (en tanto Estado de Bienestar) como complemento en la economía del cuidado, es vital si hemos de considerar la dimensión distributiva en la cohesión social, más aún cuando el cambio en la pirámide de edades incluye el cuidado de los ancianos. Mientras esta situación dentro de las familias se mantenga rígida y asimétrica, las brechas por género se reproducen molecular y capilarmente a lo ancho de la sociedad.

Una segunda dimensión tiene relación con lo que ocurre fuera de los hogares. En el mundo laboral, considerado eje de integración ampliada a la sociedad, de participación en mecanismos instituidos de negociación de aportes y retribuciones, y de acceso a sistemas de protección social, la asimetría por género sigue una línea análoga a la de la economía del cuidado. Las tasas de participación de las mujeres siguen siendo menores a las de los hombres (aunque la brecha se reduce), los ingresos laborales de las mujeres son inferiores a los de los hombres (aún con niveles similares de educación y el mismo tipo de funciones productivas), y las mujeres empleadas no acceden al mismo nivel de prestaciones de seguridad social que los hombres (desigualdad que se combina con la falta de atención a las diferencias de género, dado el rol reproductivo y mucho más absorbente en la economía del cuidado por parte de las mujeres).

Así, si el mundo del trabajo es un eje de cohesión, allí las diferencias por género marcan una reproducción también capilar y extensiva de asimetrías.

Una tercera dimensión es el acceso a instancias deliberativas y de decisión, donde la situación desventajosa e incluso subalterna de las mujeres va desde las relaciones de poder intrafamilia (la micropolítica) hasta las diferencias de acceso a puestos de toma de decisiones en el campo laboral y en el campo político. Es cierto que en estos dos últimos las brechas se han reducido de manera importante durante los últimos dos decenios, pero de manera bastante heterogénea entre países y aun manteniendo, en todos ellos, mayor acceso a poder decisorio en todos los niveles para los hombres.

Una cuarta dimensión se relaciona con los derechos reproductivos, lo que a su vez tiene un sentido más amplio, pues se juega allí la relación con la sexualidad y con el propio cuerpo. Al respecto llama la atención que si bien las tasas de fecundidad han descendido de manera notable durante las últimas dos décadas en la región, las tasas de maternidad adolescente no descienden, e incluso aumentan en algunos países, con niveles particularmente altos y persistentes en adolescentes mujeres de bajo nivel educacional y de hogares de bajos ingresos. Por lo mismo, la maternidad adolescente está fuertemente asociada a deserción escolar temprana, falta de acceso a empleos e ingresos

para salir de la pobreza, hogares uniparentales femeninos (en alta frecuencia), todo lo cual convierte en gran medida la maternidad adolescente en un hecho asociado a la reproducción intergeneracional de la exclusión y la pobreza. No significa esto, claro está, que las adolescentes no puedan elegir sus trayectorias reproductivas cuando sí desean ser madres. Pero sí implica que el acceso a derechos reproductivos se ve obstaculizado en gran medida dado que un alto porcentaje de los embarazos adolescentes son no elegidos. Falta de información, relaciones forzadas, falta de autonomía de las adolescentes en el acceso a servicios oportunos, prejuicios machistas por parte de los varones frente a la prevención del embarazo, son parte del mapa explicativo de esta situación.

En todas estas dimensiones encontramos brechas por género que colocan a las mujeres en una situación de mayor dependencia material, peor equilibrio entre esfuerzos y reconocimientos, menor acceso al poder decisorio en los distintos niveles, y menor decisión sobre sus propios cuerpos. Si la cohesión social requiere de una condición igualitaria en términos de ciudadanía, las dimensiones de desigualdad y subordinación por género recién planteadas claramente atentan contra dicha condición de igualdad. Por otro lado el senti-

do de pertenencia ampliada resulta mucho más restringido en circunstancias en que las mujeres viven de manera cotidiana situaciones de discriminación en el acceso y condiciones del empleo, menor autonomía en la forma de llevar su sexualidad, más restricción a los espacios deliberativos, y más restringidas a lo público por las asimetrías en la economía del cuidado. Inclusión y pertenencia, las dos caras de la cohesión social, tienen largo camino que recorrer en uno de sus aspectos fundamentales, el de género.

Finalmente, esto lleva a preguntarse sobre cómo incorporar la dimensión de género en un pacto por la cohesión social, que debe traducirse en una relación entre ingresos y gastos del Estado, prioridades en las prestaciones y políticas sociales, redistribución de responsabilidades y funciones en la economía del cuidado, sistemas más igualitarios de protección social, mayor democratización de los espacios de toma de decisiones, entre otros. No hay espacio aquí para responder a este interrogante, pero en ningún caso puede prescindirse del mismo en la construcción de un nuevo contrato para la cohesión social. Olvidarse del tema de la igualdad y de la diferencia de género es obviar la dimensión más rizomática, difundida, cotidiana y molecular en las brechas de inclusión y de pertenencia.

## 4. COHESIÓN SOCIAL, GÉNERO Y REGÍMENES DE BIENESTAR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ELEMENTOS PARA LA DISCUSIÓN

Ana Sojo \*

1. La CEPAL (2007) define cohesión social como la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión/exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan y que sustentan el sentido de pertenencia a la sociedad y moldean las percepciones y conductas de los individuos frente a una sociedad o comunidad en particular.

2. El concepto de cohesión social vincula diversas dimensiones. De ellas, son particularmente significativas para la temática de género: las transformaciones socioeconómicas y su impacto en cuanto a la definición y delimitación de los ámbitos público y privado en que se crean y recrean las representaciones sobre género y los espacios en que se construyen las diferencias, y que conminan a la estructuración y objetivación asimétrica de la interacción de estos ámbitos para hombres y mujeres. En la temática de derechos, la promoción de mayor igualdad y el reconocimiento de la diversidad. En cuanto a los factores que erosionan la cohesión, las brechas socioeconómicas relacionadas con el género, dimensión en la cual las remuneraciones del mercado de trabajo se revela como el principal *locus* de desigualdad en la región. En cuanto a las brechas de poder en el ámbito reproductivo, también resulta crucial la microfísica del poder en los hogares, en la cual también se asienta la desigualdad

en el acceso a recursos, los sesgos de las responsabilidades de cuidado y fenómenos tales como la violencia en contra de la mujer.

3. En términos de cohesión social y género, es significativo considerar Estado, mercado y familia en tanto haz del bienestar social como objeto de política (en la perspectiva de Esping-Andersen). El bienestar material de los ciudadanos se logra a partir de un complejo ensamblaje de recursos obtenidos en el mercado de trabajo —que es la principal fuente de ingreso de los hogares con prestaciones asociadas con los sistemas de protección social, con las políticas sociales y la infraestructura social—. Tal ensamblaje tiene lugar eminentemente en el seno de la esfera doméstica que, a su vez, genera recursos que se distribuyen de manera desigual y específica a sus miembros en el marco de una división del trabajo y de la microfísica del poder domésticas, asociadas con el sistema sexo-género. En ese sistema, la familia es una entidad particularmente heterogénea, en función de las relaciones de sus miembros que están determinadas por las diversas estructuras familiares, los ciclos de vida de sus integrantes, y la estabilidad y fluidez de sus relaciones (Sojo, 2006).

4. Estado, mercado y familia son un haz indisoluble a la hora de analizar el bienestar social, perspectiva en la cual

---

\* Funcionaria de la División Desarrollo Social de la CEPAL, Santiago de Chile. Coordinó el libro CEPAL (2007): *Cohesión social, inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*.

Esping-Andersen ha caracterizado al patrón de previsión social como «el modo combinado e interdependiente como el bienestar es producido y distribuido entre el Estado, el mercado y la familia», y en que construye su tipología de los tres regímenes de bienestar para países del área de la OCDE, tomando precisamente en consideración los papeles que cada uno cumple. Luego, la combinación institucional de los tres elementos que da como resultado dos procesos de independencia o autonomía del bienestar de las familias y personas. Por una parte, en relación con el mercado de trabajo y afín a los derechos sociales de la ciudadanía, la «desmercantilización» (*de-commodification*) denomina el grado en que el Estado de Bienestar debilita los vínculos monetarios, al garantizar derechos a las personas independientes de su participación en el mercado. Por otra, la *de-familiarisation*, en relación con los sistemas familiares de cuidados y protección, denomina el grado de reducción de la dependencia del individuo respecto de la familia o, en su formulación inversa, el aumento de la capacidad de control del individuo de recursos económicos, independientemente de las reciprocidades familiares o conyugales.

5. Por implicar una articulación entre el Estado y el mercado, la familia y la comunidad, el concepto de regímenes de bienestar tiene valor heurístico para

pensar las coordenadas de género de cohesión social, debido precisamente a que la discriminación de la mujer se asienta en una *determinada* articulación de la esfera productiva —cuya institución central es el mercado— con la esfera reproductiva —cuya institución central es la familia, y en la que algo interviene la comunidad—. En ese sentido cabe recordar algunos rasgos de la articulación asimétrica de ambas esferas que cimienta la subordinación femenina, ya que «en términos simbólicos, lo privado, lo doméstico, se percibe como lugar privilegiado de la individualidad y lo personal, en contraposición con lo público, entendido como terreno de la política. Por esta vía, lo público se valora como resultado de las interacciones sociales, mientras que lo doméstico se aísla de lo político y se rodea de un halo de naturalidad. Ello, relacionado con el establecimiento de un sistema sexo-género con dominio masculino, implica que el espacio doméstico, como campo de la mujer, se naturaliza y se aísla de la política» (Sojo, 1986: 55). Notable resulta que, si bien han tenido lugar transformaciones cruciales en cuanto a la irrupción de la mujer en el ámbito público, los cambios respecto de las atribuciones de la esfera privada que conforman lo que contemporáneamente se denomina «economía del cuidado», y respecto de la división del trabajo en el seno familiar, han sido mucho más lentos<sup>1</sup>. La lentitud de esos cambios posiblemente se asocia a que el carácter «natu-

---

<sup>1</sup> Respecto de España véase Durán (2003).

ral» de la segregación doméstica se ampara en valores, creencias y símbolos. Por ello, transformaciones favorables a la equidad de género en ese ámbito deben situarse en la mirilla de la cohesión social.

6. Formulando como propuestas la excelente síntesis que realizan Draibe y Riesco (2005) de la vertiente feminista crítica respecto del vínculo Estado-mercado-familia propuesta por Esping-Andersen se trata de: a) superar la polaridad jerárquica de la manutención a cargo de un hombre proveedor y de los cuidados domésticos a cargo de la mujer, y el acceso desigual a recursos económicos y a ciudadanía que ello acarrea; b) en cuanto a la ciudadanía, no considerar la «desmercantilización» de los bienes y servicios sociales como fuente primordial de los derechos sociales, sino también la provisión social de las tareas del ámbito del cuidado. Debido a las interacciones entre familia y políticas públicas, las políticas sociales y laborales que favorecen la participación de la mujer en el mercado de trabajo, o bien su permanencia en el hogar, modifican la combinación de ambos tipos de actividades, que varían según los tipos, composición y ciclos de las familias y que determinan tareas de cuidado singulares; c) las formas de Estado de Bienestar pueden clasificarse de acuerdo con los tipos de familias, los grados de autonomía de las

mujeres, las singulares combinaciones entre las tareas de cuidado a cargo de las familias o de entidades del mercado o públicas, los grados de desigualdad en el mercado de trabajo.

7. En una inflexión histórica de cambios profundos y veloces, precipitados por la globalización y por el nuevo paradigma de la sociedad de la información (Castells, 1999), se pueden ver más trastocados aún en América Latina y el Caribe valores y visiones que inciden en la representación de género<sup>2</sup>, y que se conjugan con las transiciones demográficas aceleradas, y con transformaciones de las familias. Estas dos últimas transformaciones pueden evidenciar, entre otras cosas, la insatisfacción de las mujeres con la reclusión en el hogar y con sus arduas incursiones en el mercado y la vida pública, así como la pertinaz lentitud de cambios culturales respecto de la división del trabajo doméstico entre los integrantes de las familias o de la ampliación del apoyo social a tareas del ámbito reproductivo.

8. En la región, destacan entre las transformaciones de las familias (Arriagada), la disminución de los hogares biparentales en los que el cónyuge no trabaja y el aumento de aquellos en que trabaja y el aumento de los hogares monoparentales a cargo de una mujer que trabaja. Las trayectorias familiares atra-

---

<sup>2</sup> Respecto de otras latitudes, algunos analistas han advertido incluso que los fundamentalismos religiosos emergen, en parte, por la irritación que originan las aspiraciones de las mujeres de tomar su destino propio en sus manos en el mundo occidental (Amis, 2006).

viesan fases muy diversas: pareja sin hijos, familia mono-biparental, unión libre y otras, con lo cual también difieren las necesidades de cuidado de los hogares. Por otra parte, aunque las mujeres trabajan menos horas remuneradas, invierten más tiempo en actividades no remuneradas y disponen, por tanto, de menos tiempo libre que los hombres (CEPAL, 2007).

9. Teniendo en consideración aquellos elementos, respecto del vínculo género y cohesión social, la CEPAL (2007) ha planteado

Articular la ciudadanía también desde la igualdad y el reconocimiento de la diferencia de género, *supone que la autonomía y libertad de elección en el ámbito de la reproducción y de las actividades de cuidado constituyan una fuente de derechos específicos, en que se deberían socializar los cuidados domésticos*. Dado el vínculo existente entre Estado, mercado, familia y comunidad en el marco de los distintos tipos de Estado y de regímenes de bienestar, la diversificación de las estructuras familiares refuerza la necesidad de un eje de políticas y programas tendientes a conciliar familia y trabajo, bajo un enfoque de equidad de género en aras de un acuerdo más equilibrado respecto de las bases del bienestar [p. 125, cursivas añadidas].

Si la provisión social de las tareas del ámbito del cuidado se constituye en una fuente de derechos sociales, los sistemas de protección social deben considerar la economía del cuidado y la infraestructura de servicios concomitante para los diversos tramos de edad. Se precisa financiar, articular y regular una red de instancias públicas, privadas y mixtas

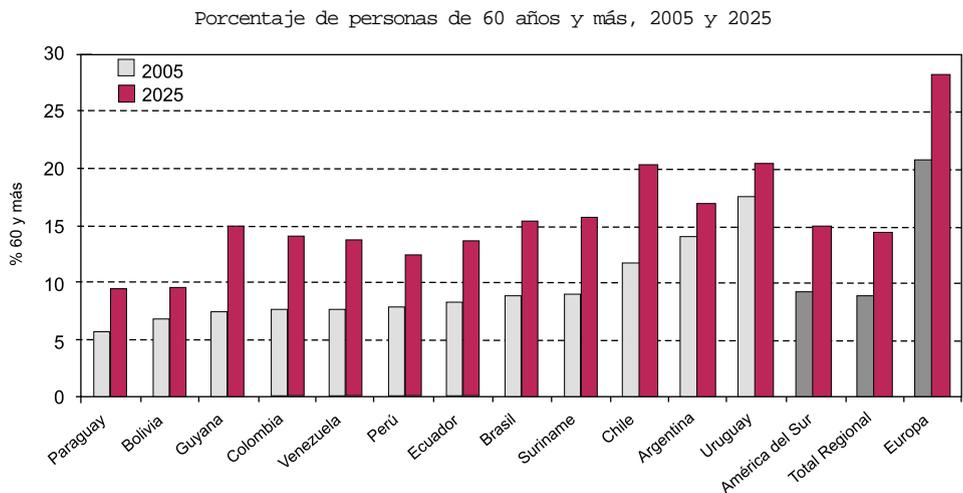
que provean la infraestructura necesaria para atender la demanda de cuidado de la sociedad [p. 126].

Si el cuidado es un factor indispensable para la sociedad y una responsabilidad social, hay que promover condiciones laborales equitativas para mujeres y hombres, en el sentido de que *las actividades productivas deben ser compatibles con el derecho y con la obligación del cuidado*. Para ello, son indispensables políticas estatales y de responsabilidad social de las empresas, cambios en la regulación de la esfera productiva y la organización laboral, políticas públicas que favorezcan la conciliación entre trabajo y familia. No considerarlo de esta forma, soslaya las serias implicaciones fiscales y contributivas que tiene el creciente envejecimiento de la población, causado por el aumento de la esperanza de vida y la reducción de la fecundidad, y su impacto para el financiamiento y la sustentabilidad de los sistemas de protección social. Los países europeos que no llevaron a cabo políticas conciliatorias entre el ámbito productivo y reproductivo enfrentan descarnadamente ese problema [p. 126, cursivas añadidas].

10. Por ello, en términos de cohesión social cabe analizar cómo la estructura de producción de riesgos que se asocia a las características de las familias y de las comunidades en los países, así como las características de los sistemas de protección social están también inmersas en la construcción del sistema sexo-género.

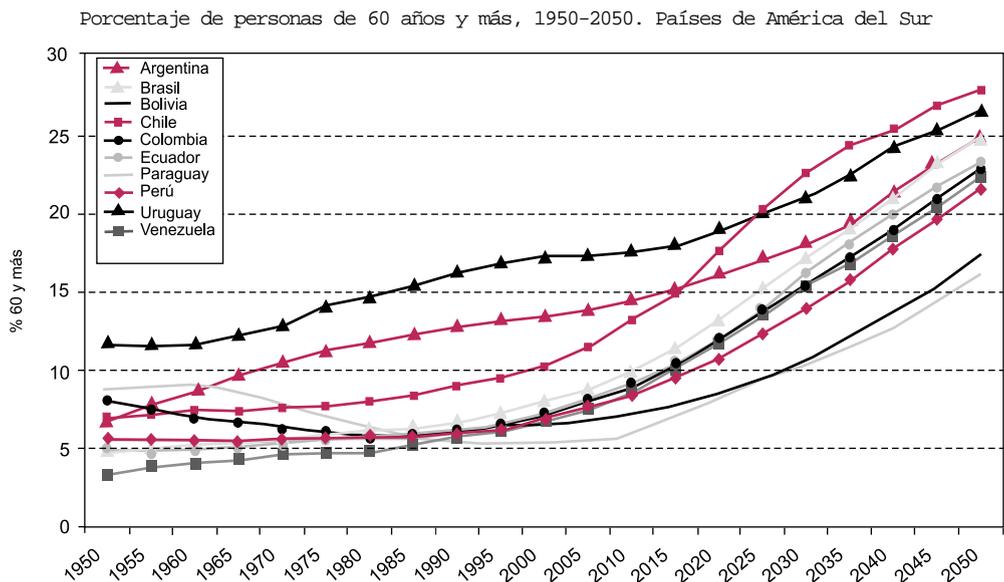
11. Desde el punto de vista de la cohesión social, una tensión importante se da en torno al eje que tiene en sus extre-

Envejecimiento de la población: comparación de algunos países sudamericanos con Europa



FUENTE: Guzmán (2005) con proyecciones de población del CELADE.

Envejecimiento de la población



FUENTE: Guzmán (2005) con proyecciones de población del CELADE.

mos «desmercantilización» y «desfamiliarización». La *desmercantilización* en la región ha estado restringida por el acceso a servicios de salud y sistemas de pensiones mediante sistemas contributivos, ya que éstos por su naturaleza requieren una inserción formal en el mercado de trabajo, o bien una relación como dependiente familiar de alguien formalmente inserto en el mercado de trabajo (CEPAL, 2006). Para las mujeres, esto marca importantes asimetrías, debido al acceso desigual al mercado de trabajo, en términos de las segmentaciones de este mercado, de remuneraciones dispares en condiciones de atributos semejantes de capital humano, y de sesgos de las trayectorias laborales que transparentan formas de discriminación para acceder a cargos jerárquicos y puestos de poder. Por su parte, la *desfamiliarización* está limitada, porque prevalece aún una comprensión y valoración escasa de la esfera del cuidado, que determina que las tareas reproductivas se realizan eminentemente en la esfera doméstica, sin o con escaso apoyo de instituciones públicas. De allí la necesidad de una infraestructura social que apoye la realización de tareas de cuidado, o que asuma algunas de ellas.

12. Deben considerarse los regímenes de bienestar en cuanto bisagra que articula esferas en las que se asienta la condición subalterna de la mujer. Pero también debido a que precisamente esa condición subalterna genera vulnerabilidades y riesgos específicos. En el caso del género ellos se relacionan con las

brechas de remuneraciones y de protección social, y también con la dependencia que sufren las mujeres cuando no cuentan con ingresos propios, cuando los ingresos propios son muy reducidos o sensiblemente menores que los del perceptor principal de ingresos del hogar, o cuando se tiene acceso a las prestaciones de los sistemas de protección social en calidad de dependiente del perceptor principal de ingresos que cotiza para regímenes contributivos.

13. Se han señalado importantes factores que influyen en una precarización del ejercicio del cuidado: el insuficiente reconocimiento del cuidado como actividad central para la sostenibilidad de la vida humana; el resquebrajamiento del modelo de familia basado en el binomio hombre proveedor/mujer cuidadora; la caída de la tasa de natalidad y el creciente envejecimiento de la población; la tensión existente entre la lógica del cuidado y la lógica del mercado; la inserción laboral de las mujeres en condiciones adversas; la división sexual del trabajo que continúa depositando la responsabilidad del cuidado en las mujeres; la falta de reconocimiento de los límites económicos, físicos y emocionales que la doble jornada de trabajo acarrea para las mujeres; la falta de reconocimiento del trabajo de cuidado como trabajo y de las personas cuidadoras como beneficiarias del sistema de seguridad social; las falencias de los sistemas de protección social; el debilitamiento de la universalidad y de la solidaridad como principios rectores de la seguridad social; el fomento de la

búsqueda de soluciones individuales para la satisfacción de las necesidades humanas (Camacho, 2006). De allí que sea pertinente «plantear la precarización del cuidado como riesgo social», como forma de incluir el cuidado en el debate actual sobre la seguridad social y la protección social y para contribuir que el género se considere en las políticas de bienestar y en la responsabilidad social (Camacho, 2006).

14. Pero justamente en razón de las transformaciones demográficas y familiares, se abren posibilidades inéditas para buscar compatibilizar equidad de género, desafíos demográficos y reformas de los sistemas de protección social. Como apunta Filgueira para los países de desarrollo humano alto de la región (2007):

El otro gran desafío de estos sistemas es incrementar las tasas de actividad femenina, clave para dar balance intergeneracional a sociedades envejecidas. Pero este incremento depende de dos cuestiones fundamentales: una disminución y/o postergación de la fecundidad en los sectores de menores ingresos y una arquitectura de servicios sociales, especialmente educativos, que permita compatibilizar el incremento de las tasas de actividad femenina con la economía de cuidado familiar. Para ambos desafíos el sistema educativo es la clave. La universalización del sistema de educación inicial, la extensión de la jornada escolar y la lucha por mayor retención y egreso del ciclo medio son todos elementos que apuntan en la misma dirección: potenciar la capacidad de la mujer para el mercado laboral en forma más igualitaria

al distribuir mejor las cargas reproductivas y retirar de sus hombros, al colectivizarlo, la carga de la economía de cuidado familiar de la primera infancia y de los niños.

En el caso de los países de desarrollo medio, afirma el autor,

el ataque a la desigualdad debe empezar por el sistema educativo. A finales de los noventa en México tan sólo el 30% de la población de 20 a 25 años había completado la secundaria, en Brasil, aún menos, aproximadamente el 20%. Parte de esta exclusión del sistema educativo se gesta tempranamente por las desigualdades en el sistema primario y aun antes por la ausencia de sistemas de educación inicial que igualen oportunidades educativas al inicio del ciclo escolar. Este incremento en la educación poseería además el efecto positivo ya señalado para los países de alto desarrollo humano al contribuir a la convergencia de la fecundidad entre estratos y a la liberación aunque sea parcial del tiempo de la mujer dedicado a la economía del cuidado familiar.

Los países de desarrollo humano medio-bajo, por su parte «tienen por delante el desafío de construir por primera vez verdaderos estados sociales y [encarar] los mayores niveles de pobreza y superposiciones entre clivajes étnicos y regionales y pobreza. A este complejo escenario lo moderan dos elementos positivos: un bono demográfico todavía importante (...). Por la estructura de edades, la economía de cuidados familiares no es tan central como en otros países». Pero la afirmación anterior debe matizarse cuando se indaga en la participación de la mujer pobre en el sector infor-

mal y en las señales que entrega respecto de formas de protección social que permitan conjuntamente elevar la inversión en capital humano, lograr inserciones más exitosas en el mercado laboral para las mujeres y en países con vasta población indígena avanzar en el estrechamiento de las brechas socioeconómicas que marcan su exclusión.

15. Cobra creciente importancia, por tanto, el análisis de la cantidad de trabajo no remunerado que producen los hogares, de los cambios en la distribución —quién lo produce, quién lo recibe—, de su contenido —qué tareas se efectúan—, de la calidad y de la valoración social del trabajo (Durán, 2003: 4). Afortunadamente se cuenta en varios países con encuestas de uso del tiempo, y ya se han emprendido análisis, como los de Aguirre.

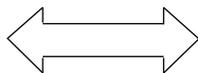
16. La otra cara de la medalla es el análisis del mercado de trabajo y de las políticas relacionadas con la conciliación entre mercado laboral y reproducción. Una exploración del tema sobre la región de América Latina y el Caribe

afirma que las disposiciones que se encuentran más extendidas son las relativas al evento de la maternidad: las licencias por maternidad y las prestaciones a la seguridad social durante dicha licencia. En segundo término, las regulaciones que prohíben el despido durante el embarazo, el tiempo para lactancia y las licencias por enfermedades o complicaciones del embarazo y parto, seguidas por las licencias por paternidad y la provisión de guarderías. Por otra parte, son más débiles y existen en menos países disposiciones de carácter más permanente o para períodos de tiempo más extensos y que pueden contribuir a la conciliación, como es el caso de las guarderías, las licencias por enfermedad de los hijos y de otros dependientes, o la prohibición de la prueba de embarazo en las empresas (Martínez y Camacho, 2006).

17. Otro aspecto esencial es la discriminación de la mujer según la morfología específica de la protección social: sea por el acceso a prestaciones, por selección adversa, por sesgos en los sistemas de financiamiento.

## PRODUCTIVO

- derecho al trabajo
- activos
- calificaciones
- remuneraciones
- calidad del empleo
- segmentaciones mercado laboral
- protección social
- productividad del trabajo
- ciclo vida laboral
- socialización de tareas productivas



## REPRODUCTIVO

- relaciones familiares
  - sexualidad y derechos reproductivos
  - síndromes demográficos
  - ciclo de vida integrantes familia
  - estabilidad / fluidez relaciones familiares
  - diversidad familias
  - estructura familiar y diversificación riesgos
  - ensamblaje de recursos de remuneraciones, prestaciones político-sociales e infraestructura social
  - ensamblaje recursos estatales heterogéneos y desiguales (seguro, política fiscal, acceso activos como vivienda)
  - división trabajo doméstico
  - desigualdad uso recursos y activos en la familia
  - externalización tareas domésticas
  - violencia intrafamiliar
  - reclusión esfera doméstica
  - regulación mediante leyes (matrimonio, divorcio, violencia doméstica)
- políticas bienestar familiar
- servicios sociales que asumen tareas reproductivas
  - protección social
  - contraprestaciones programas con deberes
  - demográficas



## II. FAMILIA, MERCADO Y ESTADO

En esta sección se analizan las características de las familias, se muestran las tendencias del mercado en protección social y se analiza el rol del Estado en cuanto a provisión de servicios de cuidados. Esta perspectiva permite analizar con mayor profundidad la articulación entre familia, mercado y Estado en torno a las políticas de género y cohesión social.

En el primer artículo Rosario Aguirre sostiene que los cuidados constituyen un campo propio de las políticas hacia las familias, en tanto conforman un ámbito de actuación con sus actores y sus instituciones. La preocupación fundamental es contribuir a la construcción de los cuidados como problema público objeto de políticas. Aquí la propuesta es de «desprivatizar» el tema, para que la cuestión relativa a quien se hace cargo de las personas dependientes forme parte del análisis académico y político sobre la reorganización de los sistemas de protección social, la reforma de los sistemas de salud y el desarrollo de los servicios sociales.

Por su parte G. Sunkel desarrolla un detallado análisis del papel de las familias en la protección social, destacando que el tema de familia ha estado tradicionalmente ausente de la discusión sobre políticas públicas, incorporándose debido a la crítica feminista y porque la familia se ha vuelto problemática. Menciona las grandes transformaciones de las familias (estructura y comportamiento) en América Latina, a partir de la llamada

crisis de la familia patriarcal, los cambios no sólo en la noción sino también en el modelo de familia y por ende en las estrategias de autoprotección de las mismas. Lo que obliga a conocer las demandas de las familias y reflexionar respecto a la agenda de políticas familiares. Se necesitan nuevas opciones de políticas que recojan no sólo las políticas de organización del trabajo sino además aquellas que apunten a la economía del cuidado.

Continuando en esta línea, el artículo de Lourdes Benería es un buen aporte al análisis de las políticas de conciliación, ya que parte de la distinción teórica entre trabajo productivo/reproductivo y realiza una breve revisión histórica de lo que han sido las conceptualizaciones teóricas y consideraciones prácticas respecto a este tema. Analiza los impactos del trabajo remunerado y no remunerado para el bienestar familiar y social al mismo tiempo que plantea que es indispensable abordar las desigualdades y pobreza como parte del enfoque de capacidades y de las políticas de conciliación en América Latina. Enfatiza que los problemas de distribución (y también de redistribución) que afectan las capacidades de todas las personas y a toda América Latina, limitan la posibilidad efectiva de llegar a una verdadera igualdad de género.

Por su parte J. Martínez y G. Monge plantean elementos para la discusión en torno a tres preguntas: ¿cuáles son las políticas públicas con efectos conciliato-

rios más relevantes para la región?, ¿en qué escenarios se despliegan esas políticas?, y ¿cuáles son algunos de los retos a enfrentar para promover el cambio? El documento realiza una breve referencia al origen europeo de la preocupación por la conciliación, cómo surge la preocupación por el tema de género y en particular aborda la noción de «políticas conciliatorias» que se originó en Europa, dentro del ámbito de las políticas laborales. Proponen una delimitación de las políticas con efectos conciliatorios en América Latina.

Finalmente, el artículo de T. Torns analiza las políticas de género y bienestar en Europa y destaca la falta de rigor con que habitualmente se aborda al término conciliación. Por ello hace una breve revisión histórica del concepto, para luego rescatar diversas acepciones como la de la OIT, etc. Señala cómo a veces las polí-

ticas de conciliación refuerzan la división sexual del trabajo en el hogar-familia, aunque, en principio, ése no sea el propósito de tales políticas. Esos análisis ponen en evidencia cómo la conciliación entre la vida laboral y familiar no puede llevarse a cabo, de manera satisfactoria, porque afecta a la centralidad que el tiempo de trabajo, entendido en clave de jornada laboral, tiene en la organización de las sociedades del bienestar, de las ciudades y de la vida cotidiana de las personas. De aquí surge la incapacidad de las políticas de género para romper el modelo *male breadwinner* en el que se sustenta el Estado del Bienestar, lo que obliga a analizar en profundidad la situación de desigualdad de partida y a evaluar las políticas de tiempo como alternativa a la conciliación. Todo lo cual lleva inevitablemente a pensar en la renovación del contrato social entre hombres y mujeres.

# 1. LAS FAMILIAS COMO PROVEEDORAS DE SERVICIOS DE CUIDADOS

Rosario Aguirre \*

## INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas la crisis económica en la región latinoamericana, las transformaciones de los Estados y la orientación de las políticas sociales se encaminaron a privatizar la responsabilidad por el bienestar social, transfiriendo a otras esferas —familias, comunidades y mercado— tareas que en ciertos casos los Estados dejaron de cumplir. También puede observarse que no llegan a constituirse nuevos campos de actuación como respuesta a nuevas necesidades, las que no logran configurarse como derechos. Estas nuevas necesidades se vinculan al aumento de la población dependiente de adultos mayores y al aumento generalizado de la actividad económica de las mujeres, particularmente, aunque no exclusivamente, de las trabajadoras que son madres, lo cual plantea en nuevos términos la pregunta de las obligaciones y los derechos al cuidado de los integrantes de las familias y de las responsabilidades estatales en este campo.

En esta presentación se sostiene que los cuidados constituye un campo propio de las políticas hacia las familias, en tanto conforman un ámbito de actuación con sus actores y sus instituciones. La preocupación fundamental es contribuir a la construcción de los cuidados como problema público objeto de políticas. Se aspira a que adquieran visibilidad y que sean valorados por su contribución al

bienestar social y al funcionamiento del sistema económico a través de la producción de conocimientos y de la discusión y difusión de argumentaciones y propuestas.

Se trata de «desprivatizar» este tema para que la cuestión relativa a quién se hace cargo de las personas dependientes forme parte del análisis académico y político sobre la reorganización de los sistemas de protección social, la reforma de los sistemas de salud y el desarrollo de los servicios sociales.

Mirado desde la perspectiva de la equidad se trata de lograr que disminuya la desigual e injusta división del trabajo según sexo en el cumplimiento de las funciones familiares a fin de promover la igualdad de oportunidades, el ejercicio efectivo de derechos y el logro del bienestar por parte de mujeres y varones de distintas generaciones y estratos sociales.

## CAMBIOS RECIENTES QUE INCIDEN EN LAS FUNCIONES FAMILIARES DE CUIDADO

La persistente tendencia a la elevación de los niveles educativos de la población femenina y el aumento de la actividad económica de las mujeres, particularmente de las madres, fenómeno extendido en nuestros países, contribu-

---

\* Universidad de la República. Montevideo, Uruguay.

ye al déficit de cuidados. En todos los países de la región la tasa de actividad de las mujeres entre 20 y 44 años de edad con hijos aumentó en los últimos años, así como la aspiración de autonomía económica y de posibilidades de desarrollo personal. Sin embargo, la provisión pública de servicios de cuidado ha tenido escaso desarrollo. Los servicios para los más pequeños sólo están dirigidos a los sectores más pobres de la población, con niveles bajos de cobertura, al mismo tiempo que se va desarrollando una creciente mercantilización del cuidado infantil para los sectores sociales que pueden pagarlos, situación que es similar en los servicios destinados a los adultos dependientes (Aguirre, 2003).

Los cambios demográficos, particularmente el aumento de la proporción de las personas mayores de 65 años en la población total, fenómeno mundial debido a la baja natalidad y al aumento de la esperanza de vida plantean importantes dilemas de tipo económico, social y político. Los datos para 2000 revelan que los países del cono sur son los que alcanzan la mayor proporción de adultos mayores: el 9,8% en Argentina, el 7,2% en Chile y el 12,9% en Uruguay. Es objeto de preocupación el incremento de los gastos sanitarios y asistenciales y el creciente peso de las personas no incluidas en el sistema de seguridad social. Menos atención merece la presión sobre las familias para la prestación de servicios. Esta presión está en aumento por el «envejecimiento dentro del enve-

jecimiento» que refiere al aumento de las personas mayores de 75 o de 80 años dentro de la población mayor. Esta población cuenta cada vez con mayor número de población femenina (feminización del envejecimiento) debido a las crecientes diferencias favorables a las mujeres en la esperanza de vida. Así por ejemplo, el índice de feminidad de la población de 80 y más años en el año 2000 en los países del cono sur era de 200 en Argentina, 188 en Chile y 197 en Uruguay (CEPAL, 2005). Frente a las crecientes necesidades de cuidados y la ausencia de personas disponibles para hacerse cargo gratuitamente de ellos, el sector mercantil de cuidados para niños pequeños, adultos mayores dependientes y enfermos han adquirido en la última década un importante desarrollo.

Diversos autores llaman la atención sobre los cambios culturales y las disposiciones personales por la propagación de una visión más individualista de las relaciones sociales. Crecientemente las uniones de las parejas no implican responsabilidad de por vida y los hijos no son la única fuente de realización personal, pero al mismo tiempo existe el mandato cultural hacia la promoción del desarrollo de los niños en todas sus facetas, que trae consigo nuevos deberes lo cual para algunas familias de sectores medios y altos se convierte en trabajo real de gestión de la formación de sus hijos (Beck-Gernsheim, 2001). Aunque no se disponen de evidencias empíricas para los países de nuestra región, es probable que el costo de tener un hijo

para estos sectores sea crecientemente alto.

Otra fuente de tensión con relación a la disposición hacia la autonomía y autorrealización de los miembros de las familias es la dependencia familiar de los hijos adultos jóvenes que viven con sus padres, con lo cual la inversión parental hacia los hijos tiende a mantenerse durante más tiempo. En Uruguay se encontró que en la última década ha aumentado el número de hogares con hijos de 25 a 30 años que continúan viviendo con sus padres. Ello puede implicar la necesidad de cuidar simultáneamente de los hijos y de los padres y que el período de la vida en que hay que cuidar de personas dependientes se extienda más.

En la vida privada, el déficit de cuidado es más notorio en familias donde las madres trabajadoras —casadas o solteras— no reciben ayuda suficiente de sus parejas o familiares, constituyendo una fuente de importantes tensiones, especialmente para las mujeres. En el ámbito público, el déficit de cuidado se ve —entre otros indicadores— en la insuficiencia de atención que prestan las políticas sociales a la situación de las madres de niños pequeños, de los ancianos, de los enfermos, de los impedidos. Debe destacarse la insuficiencia de información sobre la cobertura de los servicios hacia estos sectores<sup>1</sup>.

En América Latina, las enormes desigualdades sociales están estrechamente vinculadas con la provisión desigual de cuidado familiar y social conformando un verdadero círculo vicioso. Quienes tienen más recursos disponen de un mayor acceso a cuidados de calidad en situación de tener menos miembros del hogar que cuidar. Aquellos que disponen de menores recursos para acceder a los cuidados mercantiles y que tienen más cargas de cuidado acumulan desventajas por el mayor peso del trabajo doméstico familiar, por las dificultades en el acceso a los escasos servicios públicos y la necesidad de recurrir a cuidadoras «informales».

#### EL APORTE DE LA NOCIÓN DE CUIDADO

Hasta el presente en nuestra región los debates académicos sobre este concepto han sido incipientes. En los países anglosajones fueron impulsados por las corrientes feministas en el campo de las ciencias sociales los cuales se remontan a los años setenta. El concepto de cuidado se fue construyendo progresivamente sobre la observación de las prácticas cotidianas y mostrando la complejidad de los arreglos que permiten cubrir las necesidades de cuidado y bienestar. Ha significado un avance considerar las actividades de cuidado separadamente del trabajo doméstico porque define un

---

<sup>1</sup> A modo de ejemplo, el indicador sobre cobertura de los servicios de cuidado infantil, sobre todo para los niños de 0 a 3 años, no es calculado en la mayoría de los países latinoamericanos.

campo de problemas de investigación y de intervención social *«con sus actores, sus instituciones, sus formas relacionales, un campo que se sitúa en la intersección entre las familias y las políticas sociales»* (Letablier, 2001).

Las investigaciones realizadas principalmente en los países de la Unión Europea, a partir de experiencias, particularmente de los países nórdicos y también de Italia y Francia, introdujeron una aproximación de género en un campo que ignoraba esta dimensión: el de las políticas sociales y los Estados de Bienestar. Se ha mostrado que el carácter doméstico de los cuidados ha sido la base para la exclusión de las mujeres de los derechos ciudadanos propugnando un concepto de ciudadanía social que reconozca la importancia de los cuidados y las responsabilidades domésticas para la sociedad (véanse, por ejemplo, Lewis, 1992; Orloff, 1993; Sainsbury, 1996, 2000; Saraceno, 1995, 2004).

En términos generales, podemos concebir el cuidado como una actividad femenina generalmente no remunerada, sin reconocimiento ni valoración social. Comprende tanto el cuidado material como el cuidado inmaterial que implica un vínculo afectivo, emotivo, sentimental. Supone un vínculo entre el que brinda el cuidado y el que los recibe. Está basado en lo relacional y no es solamente una obligación jurídica establecida por la ley sino que también involucra emociones que se expresan en las relaciones familiares, al mismo tiempo que

contribuye a construirlas y mantenerlas. En ese sentido Arlie Russell Hochschild (1990) precisa que:

El cuidado es el resultado de muchos actos pequeños y sutiles, conscientes o inconscientes que no se pueden considerar que sean completamente naturales o sin esfuerzo (...). Así nosotras ponemos en el cuidado mucho más que naturaleza, ponemos sentimientos, acciones, conocimiento y tiempo.

Puede ser provisto de forma remunerada o no remunerada. Pero también fuera del marco familiar, el trabajo de cuidados está marcado por la relación de servicio y de preocupación por los otros. El cuidado puede ser pago o impago como consecuencia de elecciones políticas, valoraciones culturales compartidas y el régimen de género imperante.

El cuidado puede ser clasificado en dos grandes tipos: el cuidado proporcionado a niños, niñas y adolescentes en el que junto a la obligación hay una fuerte fuente de gratificación y por otro lado, el cuidado que se dedica a la atención para hacer frente a una enfermedad, crónica o aguda, llamado cuidado asistencial (Murillo, 2003).

En el cuidado infantil hay una frontera difusa entre actividades de cuidado y las actividades propias de la educación inicial, por lo cual la noción de cuidados presenta particular interés para poner de manifiesto actividades que de otra forma permanecerían ocultas.

En el cuidado de las personas mayores dependientes existen también dificultades para que las tareas que integran el cuidado sean reconocidas como tales cuando son prestadas de manera informal. Una clave para entender esta situación la proporciona Soledad Murillo (*op. cit.*) cuando precisa que «*el cuidado está inmerso en la lógica del sacrificio, un sacrificio que puede entrañar —sin pretenderlo— un grado de reconocimiento social. A pesar de que la enfermedad se cronifique, y ésta termine por saquear el tiempo a quien lo prodiga*».

La economía del cuidado ha eclosionado en los últimos años. Este campo estudia la producción de bienes, servicios y actividades realizadas en los hogares indispensables para la reproducción biológica y el bienestar de las personas y las familias. Incluye también la provisión de cuidados que se realiza en la esfera pública y mercantil. Conceptualizada de esta forma por las economistas feministas ha significado una ruptura epistemológica trascendente con la corriente principal de la teoría económica. Se interesa por el valor económico del cuidado y por la relación entre el sistema económico y la organización del cuidado. Pero el estudio del cuidado no se reduce a lo económico sino que integra otras perspectivas disciplinarias (sociología, antropología, psico-

logía social, historia) en donde se han producido rupturas epistemológicas con sus respectivos cuerpos teóricos. Si bien es legítimo producir conocimientos desde cualesquiera de las Ciencias Sociales y Humanas, trabajar con una visión amplia del cuidado requiere integrar conocimientos, sobre todo si se pretende realizar aportes para colocar el tema en la agenda pública, proporcionar argumentos a las organizaciones sociales y estimular la acción pública.

#### ¿QUÉ SABEMOS SOBRE EL TRABAJO DE CUIDADO Y LAS PERSONAS CUIDADORAS?

La investigación sobre los cuidados familiares desde la óptica de género reciente se está configurando en esta última década como un campo de investigación, de forma incipiente en nuestra región y con mayores desarrollos en los países europeos<sup>2</sup>. Sin pretender realizar un análisis del estado del arte en la materia, señalaré algunos trabajos que aportan conocimientos nuevos y útiles para el desarrollo de argumentaciones tendientes a mostrar la relevancia de los problemas planteados por los cuidados y la necesidad de que se le preste atención por parte de las políticas públicas.

---

<sup>2</sup> La Comisión Europea financia un estudio comparativo sobre el estado de la investigación sobre cuidado social en el que participan Finlandia, Francia, Italia, Portugal y Reino Unido. El proyecto llamado SOCCARE estudia las posibilidades de que disponen las familias para hacer frente al cuidado combinando de un modo flexible el cuidado formal e informal (SOCCARE, 2001).

Las encuestas sobre Uso del Tiempo permiten operacionalizar la noción de cuidados familiares a través del tiempo que se dedica a las diferentes actividades. En los países donde se han realizado encuestas de este tipo —todavía no comparables entre sí— muestran que las mujeres realizan la mayor parte del trabajo no remunerado familiar. Así por ejemplo, la encuesta sobre Uso del Tiempo y Trabajo no Remunerado realizada en Montevideo y el área metropolitana en el año 2003 muestra que cuando hay niños en el hogar las mujeres son las cuidadoras principales en el 90% de los hogares y que las responsables de las tareas no remuneradas en los hogares son en un 65% a la vez mujeres que realizan trabajo extradoméstico (Aguirre y Batthyány, 2005). En este estudio se encontró que el tiempo promedio total dedicado en los hogares a las tareas de cuidado de los menores de 12 años es de 43 horas semanales, equiparable a una jornada laboral completa. La responsable de las tareas del hogar cumple con el 63% de esas horas (27 horas), mientras que otros miembros del hogar cumplen el 37% restante (16 horas). Si bien la existencia de niños pequeños aumenta el número de horas de cuidado llama la atención la cantidad de horas que insume el apoyo a los trabajos domiciliarios («los deberes») de los escolares (5 horas semanales promedio) a cargo mayoritariamente de madres que tienen jornadas laborales extradomésticas, indicador del sobretrabajo que genera el sistema educativo sobre las madres de los escolares.

Por otra parte, investigaciones sobre la producción doméstica de salud y sus relaciones con el sistema institucional público han dado luz a la necesaria consideración de los cuidados domésticos en las políticas públicas de salud. Se destacan los trabajos de María Ángeles Durán (1999) y Soledad Murillo (*op. cit.*) para España y de Patricia Provoste (2003) para Chile.

Durán (*op. cit.*) ha desarrollado una línea de investigaciones muy innovadoras sobre los «costes invisibles» de la enfermedad, sobre todo aportando estimaciones del tiempo destinado por la población a la atención de la salud en los hogares y en las instituciones del sistema de salud, así como el análisis de las expectativas de futuro sobre el cuidado no remunerado, teniendo en cuenta los cambios demográficos y las nuevas tecnologías.

En la región latinoamericana se ha producido un «descubrimiento» más tardío de las/ los cuidadores», aunque siempre han existido, su rol se ha hecho más visible en el marco de los debates acerca de las reformas de la salud y de los cambios en los modelos de atención de la salud pública. Provoste (*op. cit.*) ha puesto la atención en el recargo de trabajo que estos cambios producen sobre las mujeres en el espacio doméstico, en el hospital y en la atención primaria.

Otro aspecto del problema es destacado por Murillo (*op. cit.*) quien sostiene que es preciso legislar a favor de quienes se

hayan encargado del cuidado prolongado, asistencial y afectivo de las personas mayores, o con enfermedades crónicas. *«Resulta obsceno que aquellos sujetos que han obviado su responsabilidad, pretendan reivindicar los mismos derechos patrimoniales, conforme a las leyes adscritas a la legitimidad enarbolando su rol de herederos».*

También se han encontrado evidencias de la existencia de supuestos sobre la solidaridad familiar en la reglamentación establecida para acceder a las pensiones a la vejez e invalidez. En un estudio reciente de las prestaciones no contributivas a la seguridad social en Uruguay, Pugliese (2004) mostró la existencia de la imposición de la «solidaridad familiar obligatoria» en el caso de pensiones a la vejez e invalidez. Reglamentariamente se establece que para acceder a las prestaciones se deben computar los ingresos de todos los miembros del hogar, los que no deben superar los tres salarios mínimos. Un límite muy bajo para aquellos hogares que han adoptado una estrategia de convivencia en hogares extendidos, que debido al número de integrantes, pueden llegar a superar esa suma. Los casos estudiados por esta autora muestran las tensiones que genera entre los integrantes de los hogares (especialmente a las mujeres cuidadoras de ancianos) la imposición de la obligatoriedad de prestación de servicios gratuitos.

Este trabajo coincide con otros que señalan el carácter ambivalente del cuida-

do a este segmento de la población. Así Izquierdo (2003) señala que el cuidado puede estar íntimamente unido al maltrato. En el marco de la realización de un diagnóstico sobre salud y género en Uruguay obtuvimos el testimonio de una enfermera que vive en las proximidades de una «casa de salud» en la ciudad de Montevideo y que en el pasado trabajó en ese tipo de servicios: *«He trabajado en varias instituciones, a las que yo misma las denunciaba por los malos tratos, destratan a los pacientes en las casas que están en regla, así como en las que no están en regla. Se sabe que los dueños, por no pagar un sueldo como la gente, toman una enfermera por turno y el resto son casi todas mujeres jubiladas o amas de casa, sin una capacitación específica, no todas maltratan a sus pacientes, pero sí la mayoría».*

#### DIVISIÓN DEL CUIDADO ENTRE DIFERENTES ESFERAS INSTITUCIONALES Y MODELOS DE BIENESTAR

Las preguntas acerca de quién asume los costos del cuidado de las personas dependientes, tiene implicaciones en los niveles macro y micro. En el nivel macrosocial se plantea la cuestión de cómo encarar la división del bienestar entre Estado/familias/mercado/ comunidad. En el nivel microsociales se vincula con la división de tareas entre varones y mujeres y entre generaciones y con posibles cambios en los contratos de género y entre generaciones.

El estudio de los regímenes de cuidado tiene en cuenta la división del cuidado de niños, enfermos y mayores dependientes entre el Estado, las familias, el mercado y la comunidad, en cuanto al trabajo, la responsabilidad y el costo. Supone analizar empíricamente los servicios, las transferencias de dinero, de bienes y de tiempo proporcionados por las distintas esferas y la distribución de la provisión entre ellas.

Las analistas feministas de los regímenes de cuidado (fundamentalmente Sarraceno, 1995 y Sainsbury, 2000) presentan dos modelos: familista y desfamiliarizador con sus orientaciones y sus principales dimensiones.

En el régimen familista típico la responsabilidad principal del bienestar corresponde a las familias y a las mujeres en las redes de parentesco. Empíricamente puede suceder que las mujeres trabajen en forma remunerada y desarrollen distintas estrategias para articular trabajo y familia. María Ángeles Durán (*op. cit.*) distingue varias de ellas como la reducción de objetivos tanto en el plano laboral como familiar, la delegación que consiste en interrumpir la producción de un servicio para trasladarlo a otra persona y la secuencialización que radica en alternar la producción para la familia y para el mercado que es lo que buscan las excedencias y las licencias maternas. Pueden existir estrategias y medidas de «conciliación» que en realidad contribuyen a mantener la división sexual del trabajo.

En el régimen desfamiliarizador hay una derivación hacia las instituciones públicas y hacia el mercado. Los procesos de desfamiliarización pueden ser muy variados y seguir diferentes ritmos y así ha sido históricamente. Dependen estos procesos del peso que tengan los servicios del Estado, de la extensión de los servicios lucrativos y de la implicación de las familias y las redes informales.

Los supuestos ideológicos del régimen familista son la centralidad de la institución del matrimonio legal y una rígida división sexual del trabajo. Se admiten intervenciones públicas dirigidas a las familias con carácter subsidiario. En cambio, los supuestos ideológicos del régimen desfamiliarizador es el cuestionamiento de la separación privado-público lo cual conduce al planteo de políticas activas. La base de la admisión de beneficios en el primer caso es la necesidad y se contemplan medidas dirigidas a proteger a las madres solas. En el segundo la base de admisión de derechos es la ciudadanía o la residencia y los beneficios se otorgan a los individuos.

El trabajo asistencial de cuidado en el régimen familista es no remunerado y la unidad que recibe los beneficios la familia, mientras que en el desfamiliarizador el trabajo es remunerado siendo la unidad que recibe los beneficios el individuo. El primer modelo es sostenido por sectores conservadores y religiosos y el segundo por un conjunto de actores entre los que se cuentan el movimiento de mujeres, feministas, empresas provee-

doras de servicios y trabajadores de las mismas y las organizaciones de autoayuda y de familiares de enfermos. En el primero no se mide el nexo existente entre familia y bienestar, en el segundo modelo es posible realizar mediciones directas o indirectas de la contribución de las familias a la economía y a la sociedad a través de diferentes indicadores como la cobertura de los servicios, el uso del tiempo en las actividades de cuidado, la demanda potencial y real de servicios.

#### LOS CUIDADOS COMO PROBLEMA PÚBLICO. DEBATES CON MÚLTIPLES ACTORES

Siendo un problema que afecta más a las mujeres que a los hombres existen dificultades para que sea considerado como un tema relevante y de interés general, lo cual no es ajeno al hecho de que las mujeres tienen menos poder en los espacios en que se detenta la representación política. Se requieren acciones específicas para dar impulso al debate sobre la socialización de los cuidados y para que las instituciones aumenten su implicación, tanto en el ámbito central como territorial.

La reflexión feminista y la acción política de las mujeres y de la sociedad en su conjunto colocaron en los países latinoamericanos el tema de la violencia do-

méstica en la agenda pública (Araujo, Guzmán y Mauro, 2000). Se necesitaría un esfuerzo similar para colocar los cuidados como tema de la agenda, tanto en lo referente al reparto del trabajo entre los integrantes de las familias, como en lo referente a la implicación institucional directa en los cuidados.

Los argumentos centrales que justifican el tratamiento del tema como problema público refieren a que:

Los hechos relativos al cuidado de los dependientes no son algo propio de la esfera privada, debe formar parte del debate sobre los derechos de ciudadanía y sobre la democracia.

La concepción liberal de la democracia ha sostenido la ficción de que el ciudadano es autónomo, autosuficiente y establece relaciones contractuales. Las ciudadanas y los ciudadanos son autosuficientes y dependientes, ambas cosas a la vez, por más que hay períodos de la vida en que prevalece la autosuficiencia y en otros lo que prevalece es la dependencia<sup>3</sup>. La consideración del cuidado y de la dependencia conduce a tener en cuenta que dependemos unos de otros y que todas las personas requieren de las familias, de la sociedad y de la comunidad para que le proporcionen soporte a lo largo del curso de vida.

Siendo las mujeres quienes contribuyen en forma desproporcionada al bien-

---

<sup>3</sup> En esta línea argumental se encuentra el trabajo de Izquierdo (*op. cit.*).

tar social a través de todos los servicios no remunerados, es justo que deban considerarse en los presupuestos aquellas partidas que más directamente afectan a las mujeres, como es el caso del cuidado de las personas dependientes (niños, mayores, enfermos, minusválidas).

La interrogante central a responder es cuáles pueden ser las configuraciones posibles para resolver las necesidades y el reparto de los cuidados teniendo en cuenta los costos económicos y las pautas culturales sobre los cuidados de los distintos sectores sociales.

Otros núcleos problemáticos a considerar son las cuestiones que refieren a la calidad de los servicios públicos y privados, la devaluación de los trabajos y de las trabajadoras asalariadas que a ellos se dedican y la necesidad de que se tengan en cuenta consideraciones científicas y profesionales en los mismos, el reconocimiento y el rol de los sistemas no convencionales o alternativos.

Por lo tanto, las políticas dirigidas a las familias con relación al cuidado encierran una serie de asuntos a debatir en el plano cultural, social y económico y abre un amplio espacio para la búsqueda de alternativas en la que deberán estar presentes distintas voces.

En varios países de esta región se están procesando reformas sociales donde se plantea una reestructuración de las prestaciones y de los servicios sociales.

Discutir la combinación de servicios sociales universales y focalizados y el «mix» deseable de prestaciones sociales y servicios sociales es uno de los puntos que puede provocar intensos debates. Es posible que en algunos países haya voluntad política de revisar, ampliar y coordinar el paquete de cuidados sociales y también —en el marco de procesos de descentralización— avanzar hacia el desarrollo de lo que Chiara Saraceno (2004) llama «una ciudadanía localmente específica».

La meta de producir cambios en la división sexual del trabajo en la esfera doméstica ha conducido en algunos países de la región al planteo de iniciativas proactivas para aumentar las responsabilidades masculinas en el cuidado mediante acciones de sensibilización en los medios de comunicación y la propuesta de licencias parentales. Sería importante discutir la experiencia europea y las distintas estrategias de los países en la materia, para ver cómo actúan las culturas y los regímenes de horarios laborales que se han intensificado en las economías globalizadas, poniendo barreras a los hombres para el ejercicio de sus derechos a cuidar.

El debate público debería promover la construcción de nexos entre quienes trabajan en el ámbito académico y quienes están ubicados en las esferas político-decisionarias (funcionarios y responsables políticos), evitando la segmentación institucional y sectorial que dificulta los enfoques integrales y la co-

ordinación de políticas, sobre todo en lo que se refiere al sistema de salud, a la protección social y a los nuevos servicios sociales que habría que crear. La reflexión conjunta debe contribuir a la construcción del «sujeto de las políticas

del cuidado», integrando las voces de las organizaciones de mujeres y feministas, las organizaciones que demandan y ofertan servicios de cuidado y las que luchan contra la enfermedad y por la ayuda a los enfermos.



## 2. EL PAPEL DE LA FAMILIA EN LA PROTECCIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA \*

Guillermo Sunkel

### LA TRANSFORMACIÓN DE LA FAMILIA

El tema de familia —tradicionalmente ausente de la discusión sobre políticas públicas— ha entrado al debate no sólo debido a la crítica feminista de la política social sino también porque la propia familia se ha vuelto problemática. En el modelo parsoniano la familia nuclear de la postguerra aparecía como una institución tremendamente estable e impermeable a los cambios, imagen que se convirtió en un lugar común durante décadas tanto en las ciencias sociales como en la cultura política. Sin embargo, en las últimas décadas grandes transformaciones en su estructura y comportamiento hacen que la familia nuclear con hombre proveedor/mujer cuidadora ya no sea el modelo predominante. En este sentido, se ha planteado que en los países más desarrollados —pero también en América Latina— existe una crisis de la familia patriarcal. Esta noción hace referencia al debilitamiento de un modelo de familia basado en el ejercicio estable de la autoridad/dominación sobre toda la familia del hombre adulto cabeza de familia.

En América Latina se han desarrollado diversas tendencias en las últimas décadas que han generado cambios en la estructura y comportamiento de la familia. Entre ellas:

a) *La diversificación de las formas familiares.* La familia nuclear bipa-

rental con hijos se mantiene como el modelo predominante (46,3% de todas las formas familiares en América Latina en 1990, 42,8% el 2002). Este modelo coexiste con la familia extendida (poco menos de un cuarto de todas las familias latinoamericanas), las familias nucleares monoparentales, principalmente encabezadas por mujeres (9,7% en 1990 y un 11,3% el año 2002), los hogares unipersonales (6,7% en 1990 y 8,4% en 2002), las familias nucleares sin hijos, los hogares sin núcleo conyugal y las familias compuestas.

b) *La transformación del «male breadwinner model» (modelo «hombre proveedor»).* Corresponde a la concepción tradicional de la familia biparental con hijos, en la que están presentes «ambos padres viviendo juntos con sus hijos matrimoniales, la madre ama de casa a tiempo completo y el padre ganando el pan». Este modelo ha sufrido un profundo cambio producto de la masiva incorporación de la mujer al mercado laboral, con lo cual se está transitando del modelo «hombre proveedor» al *dual earner model* (familias de doble ingreso). En promedio para América Latina, la participación laboral del cónyuge aumenta en diez puntos porcentuales de 37% en 1990 a 47,6% en el 2002. Es decir, actualmente en casi la mitad

---

\* Para un mayor desarrollo de los temas que acá se presentan, véase: G. Sunkel (2006): *El papel de la familia en la protección social en América Latina*, Serie Políticas Sociales, núm. 120, CEPAL, Santiago.

de las familias nucleares biparentales latinoamericanas la mujer ha dejado de ser un «ama de casa a tiempo completo» para ingresar al mercado laboral y constituirse en un nuevo aportante al ingreso familiar.

- c) *La tendencia creciente a las familias con jefatura femenina.* En la década de los noventa se observa también una tendencia creciente a las familias con jefatura femenina. La jefatura femenina aumenta para el total de las familias latinoamericanas de 24% en 1994 a 28% en el 2002. Es decir, actualmente más de un cuarto de las familias en la región están encabezadas por mujeres (24% en 1994 y 28% en 2002). Existe un predominio muy claro de la jefatura femenina en las familias nucleares monoparentales donde este llega en promedio al 86% en el año 2002.
- d) *La reducción del tamaño promedio de las familias y hogares.* Una cuarta tendencia es la reducción del tamaño promedio de las familias. Entre 1987 y 1999 esta tendencia se registra en todos los países latinoamericanos aunque con variaciones significativas. Uruguay es el que registra el menor tamaño promedio por hogar (3,2 personas en 1999) mientras que Honduras y Guatemala se sitúan en el extremo opuesto (4,8 personas en 1999). Esto se encuentra asociado a fenómenos que se interrelacionan entre sí como la caída de la tasa de fecundidad, el nivel socioeconómico y el aumento

de la participación femenina en el mercado de trabajo. También inciden factores como las uniones más tardías, la postergación de la maternidad y el distanciamiento entre los hijos.

Por último, cabe mencionar dos tendencias: la migración en tanto estrategia económica familiar que implica siempre la fragmentación de las familias de manera más o menos permanente; y el aumento de las uniones consensuales.

#### EL «FAMILISMO» DEL RÉGIMEN DE BIENESTAR

Durante las últimas décadas la familia en América Latina se ha transformado profundamente. Sin embargo, a pesar de ello la familia mantiene ciertas funciones. En particular, esta desempeña roles claves en la protección de sus miembros y la producción del bienestar. Es decir, *la familia se constituye como un pilar clave del régimen de bienestar latinoamericano.* Consideramos, primeramente, el «lugar» de la familia en el régimen de bienestar latinoamericano y la manera en que esta es concebida en las políticas sociales.

Hacia fines de los noventa el estudio de las reformas del sector público se expandió a la investigación comparativa de los estados de bienestar. Inicialmente, esos estudios se desarrollaron para explicar por qué la expansión del estado

de bienestar era tan profundamente distinta entre países relativamente similares. Estas variaciones han sido destacadas por los influyentes trabajos de Esping-Andersen quien establece una distinción entre tres regímenes de bienestar: liberal, socialdemócrata y conservador<sup>1</sup>. Para el autor estos regímenes «se distinguen entre sí de acuerdo con la distribución de responsabilidades sociales entre el Estado, el mercado y la familia (los que constituyen la «tríada del bienestar») y, como elemento residual, las instituciones sin fines de lucro del “tercer sector”» (Esping-Andersen, 2001: 207-8). Se diferencian también «en las hipótesis fundamentales sobre las insuficiencias del mercado laboral y de la familia» (Esping-Andersen, 2001: 202).

¿Cómo se distribuyen las responsabilidades sociales entre el Estado, el mercado y la familia en el régimen de bienestar en América Latina? Los sistemas de seguridad social son impulsados en América Latina por el estado desarrollista el que, junto con el crecimiento económico y la industrialización, se planteó objetivos de mejoramiento social que redundaran en una mejor calidad de vida de la población. Basados en los criterios de universalidad, solidaridad e integralidad los sistemas de seguridad social tenían un énfasis redistributivo cumpliendo una función compensatoria de las desigualdades sociales.

Los programas que surgieron de esta concepción de la seguridad social eran de tres tipos: a) Los seguros sociales —sistemas de pensiones de vejez e invalidez, seguros de desempleo, de salud, accidentes, de maternidad, etc.— que fueron la piedra angular del sistema de bienestar social sustentado en el aporte del trabajador/a, el empleador/a y el Estado con una concepción solidaria; b) La asistencia social —servicios para superar la pobreza de grupos carentes de recursos, preferentemente programas tendientes a promover el pleno empleo o empleo temporal, programas de alimentación-nutrición, salud, etc.— que eran complementarios a los seguros para la población que no tenía acceso a estos por no tener un empleo formal; y, c) Las subvenciones sociales —subsidios familiares (por cargas), para la vivienda, educación, etc.— que funcionaban como derechos consagrados de manera individual.

De esta manera el Estado se transformó en proveedor de servicios sociales que se consideraban estratégicos para el desarrollo social de la población. En este contexto se comienza a desarrollar un régimen de bienestar que buscaba garantizar al total de la población un mínimo nivel de vida que se conciliara con el proyecto de desarrollo que se pretendía alcanzar. En este régimen el Estado debía garantizar el pleno empleo pues, en la sociedad salarial, el empleo es el

---

<sup>1</sup> Para una caracterización de estos regímenes véase Gösta Esping-Andersen (1999): *Social Foundations of Post-industrial Economies*, Oxford University Press, Inglaterra.

factor clave de inclusión e integración social. La condición de trabajador operaba como garantía de acceso a los derechos y beneficios sociales y era la base de la política redistributiva o de garantías sociales que era implementada mediante asignaciones familiares o seguros sociales.

La noción de pleno empleo ha sido criticada desde la perspectiva feminista, la que señala que este fue un fenómeno eminentemente masculino pues se tendía a asimilar al varón como proveedor y a la mujer como dueña de casa, siendo las mujeres (en tanto establecían un vínculo legal con el trabajador asalariado) beneficiarias pasivas e indirectas de la seguridad social (Pautassi, 2004). Al mismo tiempo, se fortaleció un tipo de estructura familiar —la familia nuclear— que se presentaba como funcional al desarrollo.

Se crea de esta manera un modelo de seguridad familiar que, por un lado, favorece a un tipo particular de familia (la familia nuclear) y, por otro, discrimina a las mujeres de manera directa a través de la reproducción de ciertos roles de género que las deja a cargo del cuidado familiar (Rivera, 2005). Las mujeres se transforman en dependientes y subordinadas de sus maridos accediendo a la seguridad social de manera indirecta.

Además, el sistema de seguridad social basado en la noción de pleno empleo deja afuera a aquellos sectores —principalmente a los sectores más pobres— que trabajaban en el sector informal.

En definitiva, hasta fines de los ochenta la región mantuvo altos niveles de protección al empleo pero que sólo alcanzaba a los trabajadores del sector formal por lo que el sistema era de muy baja cobertura. Los sistemas de protección social vinculados al empleo suponían que el núcleo de la fuerza de trabajo era masculino y, en consecuencia, que la familia depende del varón como su principal proveedor. De esta manera, si bien la universalidad de la cobertura, la igualdad, la solidaridad y la integralidad de las prestaciones fueron principios que estuvieron en la base de los sistemas tradicionales de seguridad social, todos ellos estaban condicionados por la seguridad laboral del varón. Este régimen de bienestar podría ser caracterizado como «familista» en el sentido que combina el sesgo de la protección social hacia el hombre proveedor con la centralidad de la familia como protectora y responsable última del bienestar de sus miembros. El régimen supone que, asegurado el ingreso, la familia puede hacerse cargo de la mayoría de las funciones relacionadas con el bienestar<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> El régimen tiene diferencias con el tipo conservador de Esping-Andersen porque el Estado tenía un fuerte rol de intervención a través de la política social transformándose en un proveedor de servicios sociales estratégicos. Sin embargo, entre esos servicios no estaban aquellos que incentivarían la incorporación de la mujer al mercado laboral.

Las reformas estructurales que se implementaron luego de la crisis de los años ochenta significaron un cambio radical del paradigma que organizó la concepción de políticas públicas de seguridad social (Uthoff, 2002; Pautassi, 2004). En efecto, se produce un cambio desde un modelo de seguridad social que disponía de un amplio paquete de provisiones provistas por el Estado, tanto en términos de servicios, regulación y financiamiento, a una concepción de protección social que implica una acción más restringida del Estado. Ello se expresa en la vinculación entre aportes y beneficios, en el descenso de los niveles de cobertura, en la exclusión de amplios grupos sociales y en la privatización de la administración del sistema. La tendencia que prima no apunta a ampliar la cobertura sino a transferir más riesgos a la esfera individual (Pautassi, 2004). Se sigue que se produce un desplazamiento de las provisiones que antiguamente proveía el Estado hacia las personas, las familias y las redes sociales para satisfacer la necesidad de protección social.

Los principios sobre los que se construyó el sistema de seguridad social —la universalidad, la solidaridad y la integralidad— son ahora sustituidos por una visión eminentemente técnica que se apoya en el concepto de eficiencia financiera. El nuevo sistema se basa en una concepción individual del sujeto que aporta a su bienestar y en el que, en base a sus ingresos, podrá extender la red de beneficios a su familia. Se va ges-

tado así un régimen de bienestar que alcanza a los trabajadores del sector formal y a quienes, dependiendo de sus ingresos, pueden acceder a seguros sociales a través del mercado.

Por su parte, la política social de los años noventa tenía como principal objetivo «la reducción de la pobreza mediante la aceleración del crecimiento económico, el que iba a venir automáticamente tras la adopción de reformas de mercado»; «se orientaba a prestar asistencia a los segmentos más vulnerables de la población (pobres, ancianos, niños, minusválidos) de acuerdo con el principio de la focalización»; y «el sector privado tenía un papel importante que desempeñar en la prestación de servicios educativos, de salud y de pensiones, como corolario natural del modelo de desarrollo impulsado por el mercado en otras áreas de la economía» (Solimano, 2005: 48). Además, suponía que las funciones de la política social podían ser separadas y llevadas a cabo por otros sectores como el mercado o el sector informal. En este sentido, las reformas sociales que se llevaron a cabo en diversos países de la región tendían a transferir al sector privado responsabilidades en la ejecución de ciertas etapas de la implementación de las políticas sociales. Así sucede con la salud previsional donde si bien la legislación puede fijar contribuciones obligatorias a los asalariados, permite que estos elijan aquellas instituciones —públicas o privadas— que administrarán esos recursos y las que prestarán la atención de salud en caso necesario.

También ocurre en materia de pensiones donde un sistema regulatorio público, que establece el ahorro obligatorio, permite que sean empresas privadas las que administren los fondos de pensiones.

En definitiva, a diferencia del régimen de bienestar que predominó en América Latina hasta los años ochenta donde el Estado tenía un rol protagónico en la provisión de servicios sociales, en el paradigma que emerge en la década de los noventa el Estado pierde ese protagonismo mientras el mercado se constituye en un pilar central de la tríada. Por su parte, se mantiene la orientación familiarista en tanto el régimen no absorbe el peso de la protección familiar liberando a la mujer de las responsabilidades familiares y promoviendo su participación en el mercado del trabajo. La masiva incorporación de la mujer al mercado del trabajo se ha producido sin que el Estado haya generado las condiciones para el desarrollo de este proceso. Además, se ha producido un desplazamiento hacia las familias de provisiones que antiguamente proveía el Estado, lo que constituye a la familia en el otro pilar central de la tríada.

#### ESTRATEGIAS DE AUTOPROTECCIÓN DE LAS FAMILIAS POBRES

Las familias han sido consideradas como objeto de las políticas sociales y en tanto receptoras de beneficios socia-

les. Sin embargo, las familias también han jugado roles claves en la protección de sus miembros y en la producción del bienestar. La teoría de la modernización sostenía que la familia (y la comunidad) eran los principales proveedores del bienestar hasta el surgimiento de la sociedad industrial. Pero, según esta visión, uno de los rasgos claves de las tendencias sociales del siglo xx fue la pérdida de funciones de la familia que habrían sido transferidas total o parcialmente a otras instituciones especializadas de la sociedad. Ello se habría manifestado, en particular, en la declinación de las actividades productivas de la unidad familiar, en la transferencia de buena parte de las funciones de socialización y educación y en un desplazamiento de las responsabilidades en la protección de sus miembros y en la producción del bienestar. De esta manera, la familia «moderna» —esto es, la familia nuclear— habría quedado limitada a las funciones de integración emocional y consumo.

Pero, ¿es esa descripción adecuada? La investigación más reciente sobre familia indica que esa descripción es históricamente incorrecta, especialmente en América Latina. La investigación feminista ha mostrado que el modelo clásico de familia del período de postguerra nunca dejó de ser una unidad productora y proveedora de servicios sociales debido en gran medida al trabajo de la mujer en el ámbito doméstico. Por otro lado, los estudios sobre redes sociales que se vienen realizando desde los años

setenta «subrayan el papel de las redes familiares de solidaridad como formas alternativas o complementarias de los servicios sociales tradicionales. Se trata de un cambio en la tendencia prevalente, ya que desde los años cincuenta se había asistido a un período de eclipsamiento del interés por la solidaridad familiar. Se suponía que gracias a la difusión de las relaciones salariales y de la seguridad social, la familia se iría despojando de sus funciones ligadas a la sobrevivencia y sus vínculos se orientarían exclusivamente a objetivos de tipo afectivo» (Kaztman y otros, 1999: 75). Investigaciones realizadas a partir de los años setenta relativizan tal pasaje y detectan una diversificación de las formas de solidaridad familiar. En el caso latinoamericano, «la atención ha estado dirigida a las redes de subsistencia de los sectores pobres. Se trata de relaciones establecidas entre familiares, vecinos y amigos, que habitan en la misma área física y comparten la situación de carencia. Si en el caso europeo el recurso a las redes de autoayuda aparece como una alternativa a los servicios sociales, el déficit de políticas públicas lleva a que en América Latina se la haya considerado como la única opción que les quedaba a los marginales para sobrevivir» (Kaztman y otros, 1999: 76).

Interesa resaltar —aunque sea brevemente— algunas de estas formas de solidaridad familiar. Desde el enfoque activos/vulnerabilidad se ha realizado un gran número de investigaciones que abordan el siguiente tipo de interrogan-

tes: ¿Qué recursos tienen los hogares/ las familias y cómo los movilizan para enfrentar situaciones de vulnerabilidad? ¿Qué estrategias despliegan las familias para enfrentar una crisis de pérdida de ingresos del jefe/a de hogar? ¿Qué activos movilizan? Se destacan a continuación tres modalidades de generación de ingresos que se basan en el uso del trabajo en tanto activo.

- a) *El trabajo de la mujer.* Diversos estudios coinciden en destacar la importancia del trabajo como activo, especialmente en las familias pobres. Cuando disminuye el ingreso familiar —específicamente, cuando el jefe de hogar pierde el empleo— la respuesta más común es que las mujeres ingresen al mercado laboral. Esta respuesta de la mujer se da en todos los estratos socioeconómicos y muy especialmente en los más pobres. Pero a diferencia de la mujer que ingresa al mercado laboral cuando el jefe de hogar está ocupado, lo que es un intento por lograr mayores niveles de bienestar y puede contribuir a que las familias salgan de la pobreza, la mujer que sale a trabajar en respuesta a una situación de desocupación del jefe de hogar constituye más bien una opción por mantener a la familia fuera de la pobreza y reducir su vulnerabilidad.
- b) *El trabajo de los hijos.* Para protegerse frente a la pérdida de ingresos del jefe de hogar las familias —además de movilizar el trabajo de la mu-

jer— buscarán aumentar el número de trabajadores. En familias biparentales con hijos la movilización de fuerza de trabajo adicional esta relacionada con el ciclo de vida y la edad de los hijos. Diversos estudios han mostrado que en las familias más pobres, aquellas donde los trabajadores adultos no logran satisfacer las necesidades básicas de la familia, es común que los niños sean movilizados para ingresar al mercado laboral (Moser, 1996). Según un estudio de la OIT, la tasa de ocupación infantil (personas entre 5 y 17 años como porcentaje del total de personas en el grupo de edad) varía considerablemente entre los países de la región, desde el menor nivel del 5% que se registra en Chile hasta el más alto, del 20% observado en Guatemala (Panorama Laboral 2004: 75)<sup>3</sup>. Para la OIT, los países deben redoblar los esfuerzos que realizan para erradicar lo que denomina «el trabajo infantil por abolir»: este es aquel que «contradice los convenios internacionales y/o las legislaciones nacionales en esta materia, porque ponen en peligro su escolaridad, su salud mental y física, y su desarrollo» (Panorama Laboral, 2004: 75).

- c) *Los emigrantes*. Otra respuesta frente a la pérdida de ingresos, el

empleo precario y las limitadas posibilidades de progreso económico es la emigración de trabajadores hacia el exterior en busca de mejores condiciones económicas para ellos y sus familias. El perfil de los emigrantes de América Latina y el Caribe se caracteriza porque tiene un sesgo masculino en la emigración laboral extrarregional aunque un rasgo particular de la migración intrarregional latinoamericana es el predominio de las mujeres. Desde el punto de vista de la composición etaria la migración latinoamericana está compuesta mayoritariamente por adultos. Por otro lado, aunque existen variaciones en el grado de calificación y las ocupaciones de emigrantes según países, la evidencia empírica disponible muestra que la mayor parte de los trabajadores de la región que emigra a los países desarrollados se inserta en las franjas menos calificadas de la estructura ocupacional (Panorama Laboral, 2004).

Además, se ha destacado que los flujos migratorios se encuentran enraizados en redes de parentesco y relaciones familiares. En el «nuevo mapa migratorio de América Latina» donde las corrientes se han diversificado implicando movimientos hacia países vecinos en el contexto

---

<sup>3</sup> El estudio se basa en encuestas realizadas entre los años 2000 y 2002 en 12 países de América Latina. En el estudio se considera como ocupados a las personas menores de 18 años que en la entrevista declararon haber trabajado mínimo una hora durante la semana anterior a la encuesta en la producción de bienes o servicios económicos.

intrarregional y también movimientos extrarregionales (principalmente hacia Estados Unidos, Europa y en menor medida Japón), las relaciones familiares desempeñan papeles significativos. «Los flujos migratorios se realizan normalmente en etapas. Diferentes miembros de la familia migran en distintos momentos, constituyendo una “cadena migratoria” y estructurando redes familiares multilocales. Pero lo que resulta significativo es que las responsabilidades familiares se desligan de la convivencia y la interacción cotidianas» (Jelin, 2005: 83).

#### MÁS DEMANDAS SOBRE LA FAMILIA

Además de las estrategias de autoprotección desplegadas particularmente por familias pobres, investigaciones recientes indican que la individualización y la desregulación han provocado en los últimos años un aumento en la demanda social a la familia (Güell, 1999)<sup>4</sup>. A la inversa de lo que plantea la teoría de la modernización, esta perspectiva sostiene que la familia estaría operando como «amortiguador» o «fusible» de la modernización asumiendo responsabilidades que antaño asumía el Estado. La hipótesis es que mientras por una parte surgen nuevas demandas de la sociedad hacia la familia, ésta no cuenta con nuevos recursos para enfrentarlas, lo

que genera tensiones e incertidumbre al interior de ella.

A continuación se destacan brevemente tres tipos de demandas sobre la familia que han cobrado particular fuerza en la década de los noventa:

- a) *El apoyo familiar a los adultos mayores.* Diversos estudios revelan que el envejecimiento de la población en América Latina ha tenido un fuerte impacto en la estructura familiar (Panorama Social 1999-2000, CEPAL; Saad, 2003; Rodríguez, 2005; Goldani, 1992). En particular, las familias han debido asumir nuevas responsabilidades como consecuencia de la existencia de sistemas de seguridad social con escaso desarrollo y el hecho que la mayor parte de los países de la región no han logrado establecer sistemas específicos de protección para adultos mayores que se han vuelto dependientes ya sea por razones económicas o de salud. Así, se ha dejado que las familias resuelvan el problema de la protección de los adultos mayores por sí mismas desarrollando estrategias de solidaridad intergeneracional que implican una redefinición de la pertenencia a los hogares. Es decir, las familias han asumido la responsabilidad por la asistencia económica y el cuidado de los adultos mayores mientras el

---

<sup>4</sup> Esta perspectiva ha sido desarrollada en recientes informes del PNUD. Véase PNUD (1998): *Desarrollo Humano en Chile. Las paradojas de la modernización*, Santiago.

Estado y las organizaciones de la sociedad civil han jugado un rol secundario (Panorama Social, 1999-2000).

- b) *El apoyo familiar a los jóvenes en la «etapa de salida».* Desde el lado de los jóvenes también surgen presiones que impactan sobre la estructura familiar. Un estudio reciente realizado por CEPAL-OIJ resalta el fenómeno de prolongación de la permanencia en la familia de origen, que se ha denominado como el «síndrome de la autonomía postergada», y que se refiere a la dificultad de los jóvenes para independizarse. Este fenómeno implica que actualmente las familias estarían alargando el período de protección de sus hijos, en circunstancias que la tendencia hace algunas décadas atrás era —por el contrario— que los hijos adelantaran la edad en que buscaban autonomizarse respecto de sus padres.

El impacto del «síndrome de autonomía postergada» sobre la estructura familiar se aprecia con claridad en los arreglos familiares de los jóvenes en «etapa de salida». Estos corresponden a aquellos jóvenes que se encuentran en condiciones de ingresar al mercado laboral y, por tanto, de independizarse tanto económica como residencialmente. Se podría considerar que la «etapa de salida» comienza con los hijos mayores de 18 años. Sin embargo, teniendo en cuenta las actuales demandas por mayor calificación im-

puestas por el mercado laboral la «etapa de salida» tiende a retrasarse hasta el momento en que finaliza la juventud (entre los 25 y 29 años).

- c) *El apoyo familiar a las madres adolescentes.* Diversos estudios han mostrado que las tasas de fecundidad en América Latina han caído fuertemente en todas las edades, salvo entre las menores de 20 años. «La evidencia reciente proporcionada por censos y encuestas especializadas ([www.measuredhs.com](http://www.measuredhs.com)) sugiere que la fecundidad adolescente aumentó en los últimos años en la mayoría de los países, en particular entre las menores de 18 años» (Rodríguez, 2005).

Esta tendencia también ha tenido un fuerte impacto sobre la estructura familiar. Al respecto, cabe destacar que la maternidad adolescente se asocia muy fuertemente a la cohabitación con padres o suegros y, en menor medida, con otros parientes (principalmente abuelos). En Chile un 63,1% de las madres adolescentes viven con sus padres o suegros. En los restantes países latinoamericanos la proporción varía entre 33% (Brasil) y 47,1% (Guatemala). Si a la condición de cohabitación con padres o suegros agregamos aquella de quienes viven con otros parientes se obtiene que en promedio un 52,2% de madres adolescentes que no ha logrado formar un hogar autónomo. A su vez, estas madres adolescentes se ven en dificultades para enfrentar la crianza de manera independiente pues la cohabitación implica añe-

dir un tercer actor en tanto la crianza se desarrolla al margen del hogar parental.

#### AGENDA DE POLÍTICAS PARA LA FAMILIA

Los planteamientos anteriores indican la necesidad de reconocer a la familia como una red básica de protección. Pero resaltar que la producción y reproducción del bienestar depende en buena medida de las capacidades de la familia para hacer uso de los recursos y oportunidades disponibles no implica en modo alguno centrar la responsabilidad en quienes padecen situaciones de vulnerabilidad. La existencia de desigualdades en el acceso a las oportunidades y a los recursos es un problema de la sociedad en su conjunto que tiene implicaciones para la política social. En efecto, es responsabilidad de la sociedad definir e implementar políticas que aseguren equidad en el acceso a las oportunidades, asumiendo la existencia de sectores que parten de dotaciones diferentes y que por tanto requieren de estímulos y de apoyos también diferentes para aprovecharlas (Kaztman y otros, 1999).

Las políticas familiares deben ubicarse en este marco tendiente a asegurar la equidad en el acceso a las oportunidades. Pero se requieren nuevas opciones de política que: a) superen los modelos de política familiar que han existido tradicionalmente en América Latina, b) se adecuen a los cambios en las estructu-

ras familiares y a la diversidad creciente de arreglos familiares y, c) tengan una orientación amistosa con la familia (*family-friendly*) y con la mujer. «Amistoso» es entendido aquí en el sentido que buscan apoyar a las familias en sus intentos precarios por hacer frente a un aumento creciente de los conflictos y de las demandas sociales.

Para concluir, se relevan dos áreas que son claves en una agenda de políticas para la familia:

- a) Políticas de organización del trabajo. Estas políticas son claves pues pueden aumentar el tiempo disponible de los trabajadores/as para la familia (padres o madres), cuestión que está al centro del conflicto familia-trabajo. Entre estas políticas destaca la *regulación de la jornada laboral* en un rango que permita conciliar el conflicto familia-trabajo y aspectos relacionados como son: las medidas que dan a los padres el derecho a trabajar a tiempo parcial; las medidas que condicionan el trabajo en horarios especiales (tardes, noches, fines de semana); y las regulaciones del tiempo de vacaciones anuales pagadas. Una segunda política de organización del tiempo de trabajo se refiere a los *permisos familiares*. Estos permisos se basan en el derecho de los padres —mujeres y hombres— a tomar tiempo del trabajo para destinarlo a los cuidados familiares. Incluyen: el permiso maternal, permiso paternal y otros

permisos por razones familiares (por ejemplo, disposiciones en caso que un niño esté enfermo).

- b) La economía del cuidado. En los últimos años se ha acuñado el término «economía del cuidado» para referirse a ese espacio de actividades, bienes y servicios necesarios para la reproducción cotidiana de las personas. El «cuidado» se refiere a los bienes y actividades que permiten a las personas alimentarse, educarse, estar sanas y vivir en un hábitat propicio. «Abarca por tanto al cuidado material que implica un trabajo, al cuidado económico que implica un costo y al cuidado psicológico que implica un vínculo afectivo» (Rodríguez, 2005: 4). Incluye el trabajo no remunerado que realizan principalmente las mujeres en el hogar y la provisión extra-hogar de servicios de cuidado: la provisión pública y mercantil. Abarca principalmente los cuidados intergeneracionales: el cuidado infantil y el de los adultos mayores.

En América Latina «puede decirse que existe una ausencia absoluta de una

política pública de cuidado. La premisa pareciera ser que ésta es una responsabilidad fundamentalmente de los hogares, y la provisión pública es simplemente un complemento para “ayudarlos”» (Rodríguez, 2005). En definitiva, en América Latina se mantiene una orientación «familista» en el sentido que el régimen no absorbe el peso de la protección familiar liberando a la mujer de las responsabilidades familiares y promoviendo su participación en el mercado de trabajo. La incorporación de la mujer al mercado de trabajo se ha producido sin que el Estado haya generado las condiciones para el desarrollo de este proceso. En particular, sin que haya desarrollado una política de organización del tiempo de trabajo así como una política de cuidados para la infancia y los adultos mayores que sea amistosa con la mujer. La ausencia de estas políticas revela el casi nulo grado de desfamiliarización de los regímenes latinoamericanos. Revela también la concepción aún predominante que, en definitiva, las familias pueden hacerse cargo de la mayoría de las funciones relacionadas con el bienestar.

### 3. TRABAJO PRODUCTIVO/REPRODUCTIVO, POBREZA, Y POLÍTICAS DE CONCILIACIÓN EN AMÉRICA LATINA: CONSIDERACIONES TEÓRICAS Y PRÁCTICAS \*

Lourdes Benería \*\*

#### INTRODUCCIÓN

En la década de los setenta, el análisis feminista se fijó en la importancia de la distinción entre el trabajo productivo y reproductivo. El objetivo principal era el poner de manifiesto la invisibilidad del trabajo de las mujeres y su concentración en la esfera reproductiva y no remunerada. Otro objetivo era subrayar los efectos que esta concentración tenía sobre las condiciones en que las mujeres vivían su vida laboral así como sobre las posibilidades y expectativas con las que se enfrentaban en su ciclo vital. Finalmente era importante contrastar todo ello con la concentración de los hombres en la esfera de la producción para el mercado y con sus consecuencias para las relaciones de género. Una de las tareas iniciales que se presentaron fue la definición de los conceptos de «producción», «reproducción» y «trabajo». En particular, fue importante entender los distintos aspectos que contribuyen a la reproducción social, incluyendo sobre todo el trabajo doméstico y las tareas en torno al hogar que tradicionalmente han constituido la concentración primaria del trabajo de las mujeres. Por otro lado, el debate sobre el trabajo doméstico que tuvo lugar sobre todo en los países anglosajones a mediados de los años setenta fue interesante para poner de manifiesto su importancia para el funcionamiento del sistema económico.

A partir de los años ochenta, el esfuerzo de aumentar la visibilidad del trabajo de las mujeres hizo hincapié en los problemas de su contabilización estadística. Se puso de manifiesto que las estadísticas oficiales excluían el trabajo reproductivo no remunerado tanto de las cuentas de renta nacional como de las estadísticas sobre la población activa. Históricamente, desde que se inició su recopilación en distintos países, estas series tenían, y en gran medida siguen teniendo, el objetivo de captar los datos de producción y crecimiento de la economía, es decir, de los bienes y servicios producidos e intercambiados con un precio a través del mercado. El gran conjunto de actividades reproductivas y no remuneradas no asociadas directamente con el mercado quedaban excluidas de la información estadística. Esto llevaba a la ignorancia de una gran parte de la actividad económica realizada mayormente por mujeres.

Este esfuerzo de medición ha ido acompañado también por una mayor sofisticación teórica y metodológica sobre el tema, mayormente por parte del análisis feminista (Picchio, 2003; Benería, 2005a). Aunque queda mucho por hacer, diversos gobiernos así como algunas instituciones internacionales han patrocinado encuestas y también la recopilación de series estadísticas que han permitido una aproximación más

---

\* Este trabajo ha sido publicado previamente por UNFPA/GTZ (2006): *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público: una mirada de género*, México DF, pp. 74-86.

\*\* Profesora, Departamento de Planeación Urbana y Regional. Universidad de Cornell, EE UU.

fiable del trabajo reproductivo no remunerado. El resultado ha sido un gran aumento de la información cuantitativa que nos permite evaluar cada vez con más precisión las aportaciones del trabajo reproductivo y no remunerado. Prácticamente en todos los países existen estimaciones basadas en estudios y encuestas específicas que, aunque no se hagan periódicamente, han aportado mucha luz en la evaluación del trabajo total remunerado como no remunerado de hombres y mujeres. La información sobre el uso del tiempo permite llegar a un análisis más riguroso y detallado de las desigualdades de género que en estimaciones anteriores, con implicaciones importantes para las políticas de conciliación y de desarrollo.

Estos avances conceptuales, metodológicos y empíricos se han hecho incluso más necesarios con las tendencias predominantes de los mercados laborales puesto que ponen de relieve la necesidad de tener información sistemática sobre el trabajo productivo/reproductivo y remunerado/no remunerado. Estas transformaciones incluyen: a) la participación creciente de las mujeres en el trabajo remunerado, lo cual refuerza la importancia de conocer el reparto de los distintos tipos de trabajo, así como del ocio, dentro y fuera del hogar; b) tanto en países ricos como en países pobres, las personas desempleadas y marginadas del centro de la vida económica tienen que adoptar estrategias de supervivencia que incluyen una mayor dependencia del trabajo no monetizado o

no incluido en las estadísticas oficiales; c) las crisis económicas, el desempleo y subempleo, la flexibilización del mercado laboral y la informatización conducen a cambios cíclicos o esporádicos que mantienen fluida la conexión entre las actividades dentro y fuera del mercado; y d) a medida que la familia moderna va evolucionando como resultado de transformaciones demográficas y económicas, surgen nuevas coordenadas para el entendimiento de la ecuación del trabajo productivo/reproductivo. Todos estos factores explican la necesidad de entender y medir el trabajo no remunerado así como de diseñar políticas que intervengan en la distribución desigual entre mujeres y hombres a fin de construir la igualdad de género.

#### TRABAJO PRODUCTIVO/REPRODUCTIVO Y TRABAJO REMUNERADO/NO REMUNERADO

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

Primero, a medida que una economía se mercantiliza y el ingreso de las familias

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

Segundo, mucho se ha escrito sobre el hecho de que el trabajo reproductivo no remunerado contiene un elemento de cuidado y relación emocional entre las personas que no tiene paralelo en la esfera del mercado. Sin embargo, es difícil establecer una diferenciación tajante entre estas tareas y, en último término, la distinción entre trabajo remunerado y no remunerado facilita el análisis por ser menos ambigua. Por otra parte, a menudo enfatizamos que hay «producción» y «trabajo» en la economía doméstica, aunque nos refiramos al trabajo reproductivo, precisamente para contrarrestar la versión ortodoxa que define estos conceptos en relación con el mercado.

Tercero, el trabajo doméstico no es únicamente reproductivo puesto que tiene

un componente que no lo es, como en el caso de las familias sin niños donde hay «mantenimiento» de la fuerza de trabajo pero no «reproducción» a pesar de que en ambos casos sea no remunerado. Lo mismo puede decirse del cuidado de ancianos dentro del hogar.

Cuarto, hay «producción» que no es remunerada como en el caso del voluntariado que contribuye a actividades ligadas a la economía de mercado. Dada la gran extensión del voluntariado en muchos países, es importante incluirlo en el trabajo no remunerado, aunque no sea reproductivo, con el mismo objetivo de analizar el uso del tiempo y de entender las diferencias de género.

Quinto, en casos de simultaneidad de distintas actividades, a menudo es difícil distinguir o separar claramente el trabajo productivo del reproductivo. Este es el caso de la madre que vende parte de la comida que cocina y destina otra parte para el consumo familiar. En esta situación, la distinción entre trabajo remunerado y no remunerado proporciona una información adicional que simplifica el análisis.

Finalmente, a pesar de que sean las mujeres quienes se concentran en el trabajo no remunerado, en muchos países se ha observado un aumento de este tipo de actividades en torno al hogar por parte de los hombres. A medida que un país se desarrolla y los salarios aumentan, las tareas para las que tradicionalmente muchas familias empleaban a

terceras personas resultan más costosas. Como resultado, aumentan las tareas tales como de construcción, carpintería, electricidad y mecánica realizadas por hombres. Desde esta perspectiva, es importante tener también información sobre este tipo de trabajo no remunerado, aunque no sea reproductivo.

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

teóricos basados exclusivamente en la racionalidad económica: el feminismo ha hecho resaltar la importancia de la economía del cuidado, menos basada en estos supuestos, para el funcionamiento de una sociedad (Ferber y Nelson, 1993; Folbre, 1994; Benería, 2005). Esto ha llevado al replanteamiento de muchos aspectos del análisis económico y ha representado una aportación que cambia nuestra visión de sus ejes fundamentales y además extiende lo que consideramos ser el campo de lo económico.

Es interesante notar que este proceso de reconceptualización nos está llevando a una concepción de la economía más próxima a la que tenían los griegos puesto que se centraba en la esfera doméstica tal como resaltan algunos libros de texto para contrastar esta visión con la definición «moderna» ortodoxa. La concepción ampliada de lo económico lleva también a un entendimiento del bienestar individual y social en la que el trabajo no remunerado constituye un eje fundamental. Antonella Picchio (2003) por ejemplo ha definido el bienestar como: «*Un proceso de reproducción social que requiere bienes y productos materiales y servicios personales remunerados (proveídos por el Estado o por el mercado) y trabajo no remunerado (en el hogar o en la comunidad). Este proceso tiene lugar dentro de un contexto institucional que incluye familias, organismos estatales, empresas, mercados y comunidades*» (p. 2).

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

### **POLÍTICAS DE CONCILIACIÓN**

Uno de los efectos positivos de una mejor conceptualización y contabilización del trabajo reproductivo y no remunerado es que facilita su conciliación con el uso del tiempo en el mercado laboral. Actualmente el debate sobre las políticas de conciliación está muy vivo en los países de la UE porque el objetivo de compaginar el trabajo remunerado y el doméstico se ha convertido en un problema urgente para las mujeres pero también para muchas familias. En todo caso es evidente que, a medida que la

participación de las mujeres en el mercado de trabajo aumenta y el servicio doméstico se encarece, la importancia de estas políticas también se incrementa en cualquier país o región. Se trata de facilitar la compaginación del trabajo doméstico y familiar con las distintas actividades remuneradas, y esto implica diversas avenidas de acción como por ejemplo: a) la flexibilización de horarios, tanto de las empresas donde se trabaja como de otras instituciones que afectan la vida cotidiana (centros de docencia, comercios, lugares de ocio, instituciones bancarias y financieras, transportes, etc.); b) ayudas a las escuelas y centros recreativos para que amplíen los programas que ayudan a las familias a conciliar el uso del tiempo (posibilidad de almorzar en las escuelas, diseño de actividades que amplían el día escolar, etc.); c) creación de guarderías donde no existan y aumento de la oferta de plazas para poder atender al aumento de la demanda; y d) programas que faciliten la mayor participación de los hombres en las responsabilidades domésticas, como el permiso de paternidad al nacer los hijos; e) distintos tipos de ayudas a las familias para el cuidado de niño/as y ancianos; f) otros programas que pueden ser específicos para cada localidad y región.

En América Latina, el diseño de estas políticas quizás parezca menos urgente que en los países más ricos porque es más fácil recurrir al servicio doméstico. Sin embargo, es muy probable que, a medida que se haga menos accesible

para una proporción mayor de la población, la tendencia será parecida a la experimentada actualmente por otros países con costos laborales más altos. Por otro lado, como se argumenta más adelante, la emigración femenina está cambiando las coordenadas de la organización familiar y del trabajo reproductivo.

#### DESARROLLO HUMANO: EL ENFOQUE DE CAPACIDADES Y LAS POLÍTICAS DE CONCILIACIÓN

Una visión socioeconómica que integre el trabajo productivo y reproductivo o el remunerado y no remunerado requiere un esfuerzo muy compatible con el enfoque del desarrollo humano que fue introducido por el PNUD en su primer *Informe sobre el Desarrollo Humano* en 1990. Inicialmente formulado por Amartya Sen y conocido más específicamente como el enfoque de las capacidades, su clara relevancia para conceptualizar las desigualdades de género ha dado lugar a una abundante literatura con implicaciones para la política económica y social (Sen, 1999; PNUD, 1990 y 1995).

Sen partió de la idea de que el desarrollo se debería conceptualizar y medir no sólo en términos económicos sino en cuanto a su capacidad de transformar los horizontes del desarrollo de las personas. Aunque esta idea no era nueva, Sen le dio una base conceptual y teórica muy sólida, fundada en su crítica de

la teoría económica ortodoxa moderna —incluyendo la teoría del bienestar— y de su falta de conexión entre la economía y la ética. Sen y también la filósofa norteamericana Martha Nussbaum (2003) han señalado que el enfoque de las capacidades se parece mucho al de los derechos humanos. Sin embargo, indica Nussbaum, los derechos humanos son más abstractos y «universales» mientras que las capacidades son más concretas, individualizadas y específicas en relación con distintos contextos y necesidades; es por esta razón que Nussbaum opta por este enfoque por ser muy útil para desarrollar una teoría de justicia de género y aplicarla al caso específico de las mujeres en su entorno cultural y social, a parte de que el discurso de las capacidades tiene una relevancia muy directa para el desarrollo humano.

Nussbaum ha criticado a Sen por no ser lo suficientemente específico en la definición de las capacidades, ni tan sólo las que puedan considerarse básicas. Entre los autores y autoras que han trabajado este tema, la economista belga Ingrid Robeyns (2003) también ha elaborado una lista con el propósito de facilitar el análisis de la desigualdad de género en el caso concreto de sociedades occidentales postindustriales. En este caso, llegó a una lista de catorce capacidades, luego comparó la lista obtenida con otras y las discutió con otras personas interesadas. Esta metodología le permitió llegar a un nivel de especificación que reflejaba las necesidades

y la visión de una sociedad postindustrial. Entre las catorce capacidades se encuentra las que se incluyen a continuación y pueden proporcionar un contexto conceptual no sólo para analizar las desigualdades de género sino también para pensar las políticas de conciliación: (a) «poder cuidar de los hijos y de otras personas», refiriéndose a la capacidad que tradicionalmente ha sido la concentración primaria de las mujeres; (b) «poder trabajar en el mercado laboral [remunerado] o realizar proyectos, incluso proyectos artísticos»; (c) «poder moverse», por ejemplo entre distintos espacios y lugares, tanto públicos como privados; (d) «poder disfrutar de tiempos de ocio»; y (e) «poder ejercer autonomía en el uso del tiempo».

Mi argumento aquí es que los distintos aspectos de estas capacidades pueden ayudar a analizar la diferencia de género y ofrecer un marco conceptual para pensar las políticas públicas, incluidas las de conciliación. Al análisis de Robeyns le podemos añadir que la conciliación debe tener lugar en varias direcciones que se refiere a: a) distintos tipos de trabajo remunerado y no remunerado; b) trabajo y ocio; c) trabajo, ocio y movilidad; d) trabajos que permiten distintos niveles de autonomía en el uso del tiempo. Las diferencias de género que puedan existir en cada caso deben tenerse en cuenta para elaborar estas políticas para sociedades concretas. Por ejemplo, el hecho de que las mujeres tengan menos libertad de moverse cuando quieran o a donde quieran es un dato importante

a tener en cuenta y que puede variar entre distintas culturas, países y regiones. De este modo las políticas de conciliación pueden verse como un instrumento importante para facilitar el «funcionamiento» de las capacidades y de extender el abanico de posibilidades para las mujeres, y también para los hombres, al mismo tiempo de llevar a una mayor igualdad de género.

#### EL CONTEXTO DE AMÉRICA LATINA: INFORMALIZACIÓN DEL TRABAJO REMUNERADO, POBREZA Y GLOBALIZACIÓN

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

## INFORMALIZACIÓN Y POBREZA

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

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

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

cimiento económico, la capacidad de las economías de la región para generar empleo ha sido insuficiente para absorber la fuerza de trabajo existente.

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

En primer lugar, y a diferencia de la situación en las economías postindustriales o incluso en el caso del trabajo formalizado en América Latina, la «flexibilización» de la producción patrocinada en los países postindustriales (en cuanto al aumento del abanico de posibilidades en contratos laborales, horarios, etc.) es relevante sólo para el sector más formalizado. La gran mayoría

de las mujeres trabajadoras se hallan en las condiciones descritas de informalidad y pobreza, lo cual significa que la producción en realidad está muy flexibilizada pero sin ninguna normativa que las conecte con las políticas públicas que podrían aliviar los problemas de conciliación.

Segundo, el gran aumento de la participación de las mujeres en el trabajo remunerado durante las dos últimas décadas en América Latina ha implicado muchos cambios en la situación laboral de las mujeres así como en las construcciones de género (Piras, comp., 2004). Esto ha llevado a un aumento de la importancia de las mujeres en la economía familiar y a cambios considerables en los roles de género. Tal como muestra un estudio de hogares urbanos pobres y con trabajo a domicilio realizado en 2002-2003 (Benería y Floro, 2005) tanto hombres como mujeres son conscientes de que la importancia de las mujeres en la generación de ingreso familiar ha crecido considerablemente; esto incluye la percepción de que a ellas les resulta más fácil encontrar trabajo que a los hombres. Sin embargo, la responsabilidad de las mujeres en el trabajo doméstico y de reproducción no parece que haya disminuido de un modo paralelo, lo cual implica que para ellas la necesidad de conciliar los distintos tipos de trabajo ha ido aumentando. Sin embargo, en América Latina esta necesidad puede ser muy distinta para distintos grupos sociales. Para las mujeres de clase media y alta, el acceso y costos del

servicio doméstico mediatizan el grado de urgencia que puedan sentir mientras que las mujeres pobres tienen que solucionar la conciliación sin estos recursos.

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

Cuarto, además de esta heterogeneidad, existe una gran fluidez entre el trabajo remunerado y no remunerado, sobre todo para las mujeres, y entre los distintos tipos de trabajo. Esto va acompañado de una alta variabilidad del ingreso familiar, incluso en casos donde el ingreso promedio se centra por encima de la línea de la pobreza. En algunos

casos, la variabilidad es predecible porque el tipo de trabajo tiene periodos de altos y bajos, como en el caso de la venta de juguetes y artesanías en la calle durante el periodo navideño en comparación al resto del año, pero en otros casos la variación no puede anticiparse, lo cual significa un alto nivel de riesgo e inseguridad para el presupuesto familiar. En este sentido, es importante distinguir entre pobreza y vulnerabilidad puesto que, estadísticamente y como promedio, algunos hogares pueden no parecer tan pobres; sin embargo tienen que enfrentarse con un alto nivel de riesgo, deudas y la carga de sus pagos, y los problemas con el mantenimiento de un consumo mínimo en periodos de bajos ingresos.

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

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

En primer lugar, el denominador más común para facilitar la conciliación entre los distintos tipos de trabajo podría ser cualquier política que asuma responsabilidad en el cuidado de los hijos. Esto apunta hacia la importancia de la creación y promoción de guarderías infantiles, el acceso a las escuelas, y el aumento de programas que extienden la posibilidad de que las familias en general y las mujeres en particular puedan utilizar los centros escolares de primaria y secundaria durante las horas de trabajo. Dada la concentración de las mujeres en el trabajo doméstico, es lógico esperar que estos programas las puedan beneficiar de un modo especial. Segundo, lo mismo puede decirse en cuanto al área de salud: cualquier aumento en la cantidad y calidad de los servicios de sa-

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

## LA GLOBALIZACIÓN DE LA REPRODUCCIÓN

Una gran parte de la literatura y de los debates sobre la globalización a partir de los años setenta se ha centrado en la fragmentación a nivel internacional de los procesos productivos y en sus múlti-

ples efectos sobre la competencia global, la relocalización de la producción, la desindustrialización en algunos casos e industrialización en otros, las transformaciones en los mercados de trabajo, la feminización y precarización del empleo, los efectos maquila en América Latina, los cambios generados por el creciente dominio de las economías asiáticas, etc. Por otra parte, sobre todo a partir de la década de los noventa, también hemos presenciado la globalización de procesos conectados con la reproducción. El creciente aumento de la emigración del Sur al Norte y en particular la feminización de la emigración responde en gran parte a factores que están afectando enormemente el modo en que las familias se organizan en ambas regiones, incluyendo el cuidado y la reproducción.

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

vicios y en las economías domésticas de la gran mayoría de los países del Norte.

Por parte de los países emigrantes, las crisis económicas en muchos países y especialmente el desempleo o subempleo, la persistencia de la pobreza, y el deterioro del nivel de vida (aunque sea sólo relativo al de los países más ricos) llevan a la emigración que, en muchos países como Bolivia, Ecuador, las Filipinas, México y Centroamérica, se ha convertido en una de sus principales fuentes de divisas. En el caso de Filipinas, por ejemplo, se ha estimado que 2/3 partes de los emigrantes son mujeres, muchas de las cuales dejan a sus hijos en su país, ya bajo el cuidado del padre o con más frecuencia de otras mujeres, normalmente familiares (Parrenas, 2002). Esto ha generado el intenso debate que tiende a culpar a las mujeres emigrantes del abandono de sus familias a pesar de su gran esfuerzo para ayudarlas, especialmente con las remesas. En el Norte la crisis del cuidado se resuelve, por lo menos parcialmente, con la «importación» de mano de obra inmigrante. Así, parte del aumento de la participación laboral de las mujeres del Norte se hace posible al ser reemplazadas por los servicios de las mujeres inmigrantes las cuales pasan de realizar trabajo reproductivo no remunerado en sus hogares de origen al relativamente remunerado en el país de llegada.

Naturalmente que esta sustitución, en el caso del trabajo doméstico, tiene lugar sólo en hogares que pueden financiar

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

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

parte, en el Sur estas políticas tienen que tener en cuenta las nuevas presiones que afectan el uso del tiempo de las personas que sustituyen el trabajo de la emigrante.

### CONSIDERACIONES FINALES

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

de los recursos en América Latina sino también del progreso tecnológico y de las tendencias actuales a nivel mundial derivadas de la globalización y del predominio del mercado en la distribución de los recursos.

Uno de los problemas fundamentales es la gran capacidad de las nuevas tecnologías de crear riqueza sin generar suficiente empleo para la fuerza de trabajo existente, un problema que también se observa en el corazón de las economías más avanzadas. Esto se añade al predominio del sector financiero en las economías modernas y al «triumfo» que la globalización neolibe-

ral ha representado para el capital en relación con el trabajo. El resultado ha sido el aumento de la concentración de riqueza y por lo tanto de las desigualdades ya existentes. Este es el contexto en el que discutimos las políticas de conciliación: buscamos soluciones dentro de las coordenadas económicas y sociales existentes pero sin tocar el trasfondo. Sin embargo, para los efectos de este artículo parece importante mencionar estos problemas tan fundamentales de distribución (y también de redistribución) que afectan no sólo las capacidades de todas las personas sino la posibilidad de llegar a una verdadera igualdad de género.

## 4. POLÍTICAS CON EFECTOS CONCILIATORIOS EN AMÉRICA LATINA: UNA REGIÓN, DISTINTOS ESCENARIOS \*

Juliana Martínez y Guillermo Monge

América Latina es una región de marcados contrastes. No sólo tiene la mayor desigualdad del planeta sino que está conformada por países con variados desarrollos económicos, sociales y político-institucionales. Por eso, las opciones y vías para avanzar en la conciliación entre trabajo y vida familiar son también diversas. Por un lado intervienen legados históricos que se reflejan en las interacciones entre mercados laborales, familias y políticas públicas. Por otro lado estas interacciones están moldeadas por la transición demográfica y los cambios en la producción y los mercados laborales, asociados a la globalización. Las opciones de promover la conciliación<sup>1</sup> como *asunto público*, también dependen de las fuerzas políticas y sociales que actúen en cada país.

El objetivo de este artículo es plantear elementos para la discusión en torno a tres preguntas: ¿cuáles son las políticas públicas con efectos conciliatorios más relevantes para la región?, ¿en qué escenarios se despliegan esas políticas?, y ¿cuáles son algunos de los retos a enfrentar para promover el cambio? Para cumplir ese cometido, nos basamos principalmente en trabajos que ambos realizamos previamente.

### GÉNERO Y CONCILIACIÓN TRABAJO-FAMILIA: LOS PLANTEAMIENTOS EUROPEOS

La noción de «políticas conciliatorias» se originó en Europa, dentro del ámbito de las políticas laborales. Las propuestas sobre políticas conciliatorias procedentes del movimiento feminista europeo surgieron de la crítica al sesgo productivista y androcéntrico de la organización laboral. Una vez que se hizo resultó evidente que «*el principal obstáculo de las mujeres para la igualdad laboral, era la responsabilidad de los trabajos de cuidado en el ámbito doméstico*», surgió «*la necesidad de diseñar otro tipo de políticas de género que abordaran el problema de los servicios domésticos y de cuidado que producen las mujeres en el hogar*» (Astelarra, 2005). Esas son las políticas conciliatorias con sentido de igualdad de género y entre sus ámbitos de intervención se encuentran cuidado infantil, licencias laborales, extensión del horario escolar, promoción del trabajo a tiempo parcial, y flexibilización temporal y espacial del trabajo (véanse, p. ej., Consejo Europeo, 1999; OCDE, 2002 y Sorj, 2004).

En Durán (2004) se proponen estrategias conciliatorias desde la perspectiva de género. Las categorías que ahí se

\* Artículo elaborado para el Seminario «Género y Cohesión Social» organizado por la Universidad de Barcelona con el apoyo de AECl y Fundación Carolina.

<sup>1</sup> En adelante, se utiliza el término «conciliación» para referir a la conciliación entre trabajo productivo y trabajo reproductivo en una sociedad determinada.

proponen son tres. La primera es la de «secuencialización», y apunta hacia la modificación de las secuencias de trabajo productivo y reproductivo de las mujeres para reducir las tensiones y choques entre ambos tipos de actividades. Incluye las licencias laborales de distintos tipos, la promoción de la jornada parcial, y la flexibilización temporal y espacial del trabajo. La segunda estrategia es la «derivativa», y se orienta a la traslación hacia el mercado y los servicios estatales de tareas reproductivas que originalmente se realizan en el ámbito familiar. Incluye los subsidios para compra de servicios privados de cuidado, la prestación subsidiada de servicios estatales de cuidado, la prolongación del horario escolar, y los servicios subsidiados de transporte escolar, entre otras medidas. La tercera estrategia es la de redistribución de roles productivos y reproductivos entre mujeres y hombres, e implica promover cambios culturales durante la educación básica o en el ámbito familiar, así como transformaciones del mercado laboral para que admita alternativas al modelo de «proveedor masculino» (p. ej., las licencias de paternidad). El elemento central que orienta la clasificación de Durán (2004) es el uso del tiempo. Se trata de estrategias para variar las mezclas de tiempos de trabajo productivo y reproductivo, para propiciar mayores grados de equidad de género.

## LA DELIMITACIÓN DE LAS POLÍTICAS CON IMPACTO CONCILIATORIO EN AMÉRICA LATINA: ALGUNAS CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

A la luz de la bibliografía especializada en torno a la relación entre mercados laborales, política pública, familia, igualdad de género y pobreza en América Latina, es claro que los problemas y retos de la región en materia de conciliación trabajo-familia son muy distintos a los que se plantean en los países desarrollados<sup>2</sup>.

Con las siguientes consideraciones de corte metodológico se busca orientar la delimitación conceptual de las políticas latinoamericanas con efectos conciliatorios. En primer lugar, conviene tener presente la distinción entre a) la conciliación entre lo productivo y lo reproductivo como resultado objetivo de las políticas públicas y de las dinámicas de los mercados y las familias, b) los efectos (positivos o negativos) que una gama amplia de políticas estatales tienen (por acción u omisión) en las interacciones entre los ámbitos productivo y reproductivo, y c) las políticas públicas con objetivos explícitamente conciliatorios (Monge, 2006b).

En ciertos casos, las políticas sin objetivos conciliatorios explícitos podrían generar efectos positivos mayores que las que fueron diseñadas a partir de tales

---

<sup>2</sup> Un análisis de los contrastes entre la concepción de políticas conciliatorias en los países desarrollados y las necesidades de conciliación en América Latina se encuentra en Monge (2006b).

objetivos. Por ejemplo, en países con grandes brechas de educación básica, la ampliación de la cobertura educativa puede tener un efecto conciliatorio mayor que la creación de guarderías. Esta distinción lleva a distinguir en las políticas que aquí llamamos «con efectos conciliatorios positivos» y las políticas que en una sociedad determinada sean consideradas «conciliatorias» a partir de decisiones políticas explícitas. Las primeras comprenden una gama amplia de políticas públicas ubicadas en diversos sectores de actividad estatal. Las segundas son un subconjunto de las primeras.

Si se aplica la distinción antes mencionada a la realidad europea, se llega a observar que las «políticas conciliatorias» europeas mencionadas en los documentos especializados son en realidad un subconjunto reducido de un grupo amplio de políticas públicas que generan impactos favorables en la conciliación entre los ámbitos productivo y reproductivo dentro de esa región. Las políticas reconocidas como «conciliatorias» en la bibliografía europea son el resultado de procesos de toma de decisiones políticas, y están lejos de ser el producto de análisis académicos puros.

Considerando lo expuesto, los autores de este trabajo no aspiramos a ofrecer aquí una definición de «políticas conciliatorias». A esa definición se podría llegar como resultado de procesos específicos de formación de políticas públicas. Hay que tener presente que en América

Latina no estamos aún en el momento en que los gobiernos opten por integrar el tema de la conciliación en sus agendas de políticas prioritarias.

Adicionalmente, es preciso tomar en cuenta que la gran diversidad en las características de los mercados, los estados y las familias de los países de la región hace que la pretensión de construir una definición única de «políticas conciliatorias» para toda la región carezca de sentido académico y político. Por tanto, en este trabajo nos hemos restringido a proponer algunos criterios de corte metodológico para la delimitación de las políticas con efectos conciliatorios y especialmente, de aquellas con efectos positivos.

#### EL UNIVERSO DE LAS POLÍTICAS CONCILIATORIAS EN AMÉRICA LATINA

El análisis de los retos de la «conciliación» en América Latina lleva a identificar un universo de políticas que no necesariamente encajan en la definición de políticas conciliatorias de los países desarrollados, pero que tienen repercusiones en la reducción de las tensiones entre los ámbitos productivo y reproductivo. La delimitación de ese universo es necesaria para adaptar su conceptualización inicial —de origen europeo— a las peculiaridades de la región, y puede ser útil como referente para definir prioridades en las agendas políticas pro-conciliación (véase más adelante).

La delimitación del conjunto de políticas conciliatorias que aquí se propone es resultado de tres ejercicios analíticos: a) la redefinición de los objetivos de las políticas contempladas en Europa; b) la ampliación del conjunto de políticas derivativas y secuenciales que ha sido definido para los países desarrollados; y c) la creación de categorías adicionales a las que se proponen en Durán (2004). En esos tres ejercicios, hemos puesto el énfasis en el objetivo de reducir las tensiones entre los ámbitos productivo y reproductivo de las poblaciones pobres o vulnerables de la región<sup>3</sup>.

A continuación expresamos algunas sugerencias de replanteamiento de los objetivos conciliatorios de las políticas derivativas tipificadas en Durán (2004). En las políticas secuenciadoras, algunos objetivos a considerar son los siguientes: a) la reducción de las brechas de cobertura en la educación preescolar, primaria y secundaria de muchos países de la región, b) la prolongación del horario escolar para hacerlo más compatible con los horarios laborales; c) la ampliación del acceso a los servicios públicos de cuidado infantil, los cuales aún son escasos y centrados en la población más pobre; y d) la ampliación de los servicios subsidiados de transporte escolar.

A la vez, es preciso fortalecer ciertas políticas secuenciales que sí están contem-

pladas en Durán (2004). Considérese, por ejemplo, que: a) las licencias laborales son de escaso alcance pues sólo cubren a personas asalariadas del sector formal y su cobertura se ha reducido en el marco de la privatización de los regímenes de seguridad social; b) la promoción de la jornada parcial es necesaria en el marco del trabajo formal, y no sólo como estrategia de autoempleo o evidencia de subempleo; c) la flexibilización temporal y espacial del trabajo debe ser promovida, teniendo en cuenta que la conciliación exige flexibilización de la jornada y no solamente de la semana laboral.

La necesidad de ampliar el conjunto de las políticas conciliatorias secuenciales consideradas en la bibliografía europea se muestra, por ejemplo, en el caso de los seguros públicos de salud. Las transferencias de dinero mediante licencias por incapacidad aseguran un ingreso a la población asalariada, mientras se atienden sus problemas de salud o los de sus dependientes. En cuanto a las derivativas, se propone que su ampliación abarque —entre otras— las siguientes: la eliminación de las discriminaciones laborales presentes en la legislación sobre trabajo doméstico remunerado<sup>4</sup>, el fortalecimiento de los seguros de vejez que permitan financiar los gastos de cuidado de las personas jubiladas y así reducir presiones sobre el trabajo repro-

---

<sup>3</sup> Esas categorías adicionales son una reelaboración de las que se proponen en Monge, 2006b.

<sup>4</sup> Principal mecanismo de conciliación de las mujeres de ingresos medios y altos (Sorj, 2004). Paradójicamente, opera a costa del trato laboral discriminatorio para las empleadas domésticas.

ductivo de las familias; y los seguros de salud que permitan desplazar los cuidados de las personas asalariadas enfermas, de la familia hacia el sistema de salud.

La importancia en América Latina de las políticas de redistribución de tareas difícilmente se puede sobrevalorar. Prioritariamente, deben estar enfocadas en las nuevas generaciones de ciudadanos/as, que tienen mayores posibilidades de efectuar cambios en valores, actitudes y prácticas con respecto a la división sexual del trabajo.

Proponemos a continuación varias estrategias de conciliación adicionales a las de Durán (2004). Desde la teoría de género, pueden ser clasificadas en dos grandes categorías: las que inciden directamente en la división sexual del trabajo —a las cuales pertenecen las propuestas por Durán (2004)— y las que inciden directamente sobre los mecanismos de control de la capacidad reproductiva de las mujeres y que a partir de esos efectos, generan otros de tipo indirecto sobre la división sexual del trabajo. En la primera categoría, se propone incluir dos tipos adicionales de estrategias:

a) De ampliación del acceso de las mujeres al trabajo productivo no precario. Se incluyen las de creación de empleo digno para las mujeres más pobres y vulnerables, y

las de capacitación laboral y desarrollo de actitudes favorables para desempeñar actividades laborales. Esta estrategia incide directamente en las combinaciones de trabajo productivo y reproductivo de las personas.

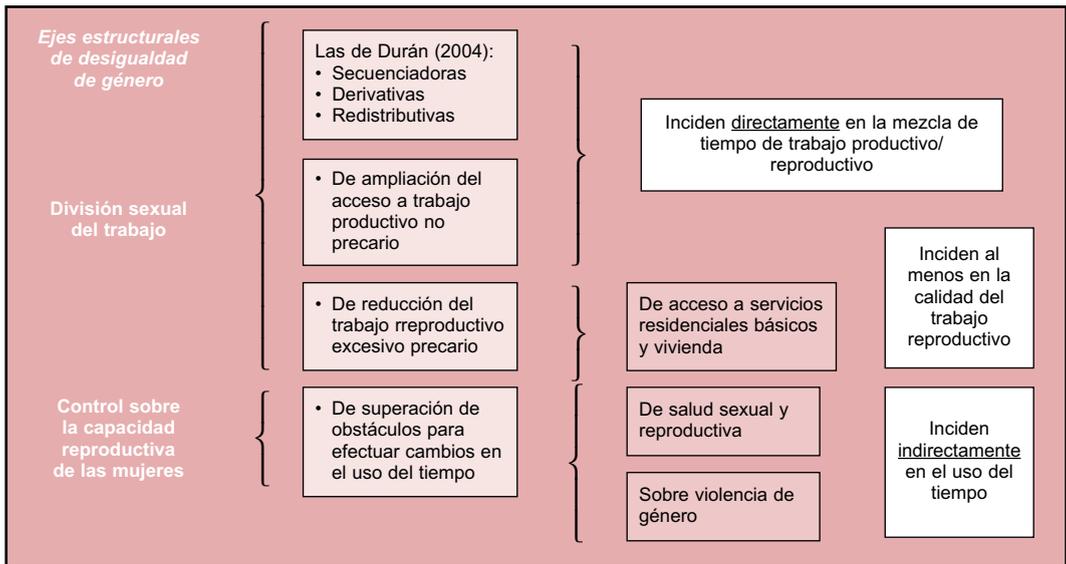
b) De reducción del trabajo reproductivo excesivo o precario, mediante acciones que impacten en la provisión de servicios básicos en el hogar o su entorno que afectan las condiciones del trabajo reproductivo. Incluyen las acciones para ampliar el acceso a los servicios de agua intradomiciliaria, electricidad y telecomunicaciones, las políticas de vivienda de interés social<sup>5</sup>, y las de reducción de impuestos a ciertos bienes electrodomésticos. El propósito de esa estrategia es reducir la sobrecarga de trabajo reproductivo y mejorar las condiciones en que este se realiza. Su aplicación no necesariamente genera cambios inmediatos en las mezclas de trabajo productivo y reproductivo de las mujeres, salvo cuando las mujeres realizan actividades productivas informales en sus hogares.

En la segunda categoría general incluimos estrategias orientadas a superar obstáculos para la reducción de las tensiones entre los ámbitos productivo y reproductivo, originados en los mecanismos de control de la capacidad reproductiva de las mujeres. La remoción

---

<sup>5</sup> Un análisis de los efectos conciliatorios de las políticas de vivienda se encuentra en Monge, 2006a.

DIAGRAMA 1. Posibles estrategias de conciliación adicionales a las propuestas por Durán (2004)



de esos obstáculos incide de manera indirecta pero contundente en la variación de las combinaciones de trabajo productivo y reproductivo de mujeres y hombres. Dentro de estas estrategias se ubican dos políticas públicas: las de reducción de la violencia intrafamiliar provocada por factores de género y las de salud sexual y reproductiva. Las primeras tienen que ver con las limitaciones derivadas de la dominación machista, que impiden a muchas mujeres asistir a centros de educación o formación profesional, o realizar trabajos remunerados. Las segundas son vitales para reducir las condiciones inadecuadas de trabajo reproductivo y las restricciones de inserción laboral que pesan sobre muchas mujeres —especialmente, mu-

eres pobres, socialmente vulnerables o adolescentes— debido a la alta fecundidad.

En el diagrama 1 se ilustran las relaciones de los tipos de estrategias propuestos con los dos ejes de igualdad de género alrededor de los cuales se articulan, y se hace referencia a sus impactos directos o indirectos en los cambios en el uso del tiempo.

No todas las políticas con efectos conciliatorios corresponden con las que tradicionalmente han sido consideradas «de igualdad o equidad de género» en América Latina. Sin embargo, todas ellas pueden tener repercusiones positivas en la reducción de las inequidades de

género. El método de análisis mediante el cual se llega a identificar y caracterizar tales políticas es similar al que se emplea en los análisis de *mainstreaming* de género, mediante los cuales se busca identificar efectos positivos o negativos en la equidad de género en todo tipo de política pública.

#### ALCANCES Y LIMITACIONES DE ALGUNAS POLÍTICAS CONCILIATORIAS EN LA REGIÓN

A continuación, nos referimos a la situación actual de algunas políticas pro-conciliación en América Latina. Nos basamos en Camacho y Martínez (2006) y Monge (2006b)<sup>6</sup>.

##### *Políticas derivativas:*

a. Servicios de cuidado infantil. En los 5 países analizados en Monge (2006b), las tasas brutas de escolaridad preescolar variaban entre 50% (Chile) y 80% (México) en el 2003<sup>7</sup>. En esos mismos países, los servicios de guardería infantil tienen ba-

jas coberturas. Chile es el único donde la cobertura de esos servicios representa un porcentaje alto de la cobertura de preescolar (66%). En otro extremo estaban México y Panamá, con un 10%. Otras limitaciones frecuentes en los servicios estatales de cuidado infantil en países latinoamericanos, desde la perspectiva de la conciliación, son las siguientes: la excesiva focalización en familias pobres penaliza a las que son vulnerables a la pobreza; demandas excesivas de trabajo voluntario a las madres; barreras al acceso a partir de demanda de copagos; y ausencia de vinculación con programas para la inserción laboral femenina.

b. Sistemas de pensiones de salud y para la vejez. A partir de 1980 las reformas en los sistemas de pensiones de América Latina provocaron el alejamiento de los esquemas de reparto o capitalización colectiva y la adopción de esquemas de capitalización individual, para pensiones de vejez y salud. La capitalización individual ha implicado retrocesos en el financiamiento colectivo de riesgos

<sup>6</sup> En Camacho y Martínez (2006) y Martínez y Camacho (2007) se analizaron 7 países: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, México y Uruguay; en Monge (2006b), 5 países: Brasil, Chile, Costa Rica, México y Panamá. Exceptuando El Salvador, los países analizados se encuentran entre los que cuentan con mayor desarrollo del estado en la región. Son países con modernización temprana que establecieron política pública de cara a demandas urbanas, muy temprano en el siglo pasado. Cuando esto no fue así (como en Costa Rica), dicha modernización fue tardía pero excepcionalmente rápida.

<sup>7</sup> En todos los niveles de desarrollo social de la población brasileña, el cuidado de niños(as) pequeños(as) en guarderías o educación preescolar tiene impactos positivos en la inserción laboral de las mujeres. Los mayores impactos son en los hogares más pobres (Sorj, 2004).

como la enfermedad y las incapacidades (incluyendo las licencias por maternidad)<sup>8</sup>. En consecuencia, esos regímenes han reducido su cobertura y no cubren al sector informal, en el que hay una acelerada feminización (Martínez y Camacho, 2006). En los seguros de salud con esquemas de financiamiento individual, se ha producido la llamada «selección adversa»: los proveedores buscan atender a la población con menores riesgos de salud o aumentar las cotizaciones para esa población. Esta tendencia tiene efectos negativos para la equidad de género y la conciliación (recuérdese, por ejemplo, a los programas «con o sin útero» en Chile). Los únicos sistemas de salud de la región que siguen siendo universales en cobertura y servicios y que, por lo tanto, no limitan los tipos de servicios ni los cobran a quienes los requieren, son los de Cuba y Costa Rica (Camacho y Martínez, 2006).

- c. Trabajo doméstico remunerado. Esta ocupación es tal vez el recurso más extendido entre las familias de clase media y alta de América Latina para compatibilizar las obligaciones propias de lo familiar y lo laboral (Sorj, 2004). Pero a la vez presenta altos niveles de violación de derechos laborales de las mujeres que lo desempeñan. En las le-

gislaciones laborales de los cinco países analizados en Monge (2006b) persisten regímenes especiales que legitiman la discriminación en el trabajo doméstico remunerado. Así, las debilidades de las políticas públicas conciliatorias y las tensiones estructurales entre lo laboral y lo familiar son compensadas mediante la legitimación del trato discriminatorio de grandes contingentes de mujeres pobres (Monge, 2006b).

### *Políticas de control de la propia salud sexual y reproductiva (SSR):*

En la región, la proporción de mujeres sin acceso a anticonceptivos modernos es alta. En los países considerados en Monge (2006b), oscilaban entre el 20% y el 40%. Se sabe, además, que a menor nivel de instrucción de las mujeres, mayor es la fecundidad no deseada; es decir, que las fallas en las políticas de SSR golpean más a las mujeres más pobres (Monge, 2006b). Las altas tasas de fecundidad en la adolescencia también expresan fallas de las políticas de SSR dirigidas a esa población: coberturas muy bajas, reducida capacidad institucional, modelos de atención poco efectivos, ausencia de enfoque de género, y una eficaz oposición de grupos religiosos a los servicios de educación sexual (Monge, 2006b).

---

<sup>8</sup> Estos regímenes varían según sean sustitutivos de los sistemas de capitalización colectiva previos (Chile, México y El Salvador); paralelos (Perú y Colombia); o mixtos (Argentina, Costa Rica y Uruguay).

### *Políticas secuenciales:*

- a. Normas de protección familiar. Las licencias por maternidad y las medidas asociadas con el parto, el embarazo y la lactancia son las normas más frecuentes de protección familiar (Camacho y Martínez, 2006 y Monge, 2006b). Abarcan a las madres trabajadoras con empleos formales y cotizantes de algún régimen de seguridad social, y a sus niños(a) recién nacidos(as), durante el embarazo y después de este. Quedan por fuera las mujeres no empleadas o con trabajos informales<sup>9</sup>. Con las reformas en los sistemas de pensiones, la cobertura de las licencias por maternidad se viene reduciendo, dado que los sistemas de pensiones solidarios son cada vez menos, y cubren proporciones decrecientes de la PEA (Camacho y Martínez, 2006).
- b. Flexibilización laboral. En los países analizados en Monge (2006b) proliferan los arreglos de flexibilización de horarios y remuneraciones, diseñados para favorecer la rentabilidad y la competitividad de

las empresas, y a pesar de sus efectos negativos sobre las condiciones laborales y de conciliación de la población ocupada. En algunos países es factible promover esquemas de flexibilización laboral que favorezcan la conciliación<sup>10</sup>.

### *De reducción del trabajo reproductivo precario*

Dentro de esta categoría están los programas de asistencia y promoción social, incluyendo los de transferencias monetarias condicionadas. El aumento del ingreso de las familias pobres provocado por esos programas puede reducir los niveles de sobrecarga y precariedad del trabajo reproductivo en esas familias. Además, se han registrado efectos positivos en el empoderamiento de las mujeres beneficiarias (Monge, 2006b). Pero también se ha notado que son las mujeres las que deben emplear su tiempo para cumplir los compromisos de las familias que son condición para las transferencias (Serrano, 2005: 24). Podrían sin embargo, ser rediseñados para ampliar sus efectos positivos en la conciliación y en los patrones de género<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> En Uruguay y Costa Rica, el seguro de enfermedad cubre también a trabajadores(as) por cuenta propia; y en Costa Rica, a las cónyuges y familiares de trabajadores(as) asegurados (Martínez y Camacho, 2005).

<sup>10</sup> La flexibilización laboral con sentido conciliatorio facilita la conciliación de los tiempos productivos y reproductivos de las mujeres, más no la de los hombres (Astelarra, 2005).

<sup>11</sup> Uno de los apoyos a las familias beneficiarias del programa Chile Solidario es la inclusión de los(as) niños(as) en edad temprana en los Jardines Infantiles de la JUNJI (Valdez, 2005 en Monge, 2006b). Este es un buen ejemplo de vinculación entre políticas de alivio de la pobreza y políticas conciliatorias.

### *De acceso al mercado laboral*

En la región siguen siendo débiles las políticas para la inserción de las mujeres en el mercado laboral y de la población laboral en general. Las mejores políticas de generación de empleo han sido las de atracción de inversiones, liberalización de mercados, y promoción de exportaciones. A lo más, se ha avanzado en promover la empleabilidad. Pero hay un vacío en generación de empleo de calidad. En Camacho y Martínez (2006) se menciona la existencia de programas de capacitación para el empleo de mujeres pobres en Argentina, Brasil, Chile y Costa Rica, y de incentivos y crédito para la contratación de jefas de hogar en Argentina y Brasil.

### *Regímenes de bienestar y conciliación en América Latina*

Las políticas públicas conciliatorias se insertan en una institucionalidad dada, y bajo cierto tipo de relaciones entre estados, mercados y familias. Esas relaciones se tipifican acá mediante la noción de régimen de bienestar, la cual se ubica en un nivel intermedio entre los casos nacionales y la región en su conjunto. En la tipología de regímenes de bienestar desarrollada por Martínez Franzoni (2007a y 2007b) a partir de 18 países de la región, se identifican tres tipos principales. Dos tienen estado fuerte y uno, estado débil.

Los países con régimen de bienestar estatal tienen en común una moderniza-

ción temprana y una transición demográfica completa o avanzada. Comprende a países como Argentina, Chile, Brasil, Uruguay, México, Costa Rica (un caso de modernización tardía pero muy rápida) y Panamá (un caso peculiar por su relación tan alta con los Estados Unidos). El ajuste de las economías y la redefinición del papel del Estado que tuvieron lugar en los años ochenta y noventa diferenció la manera en que se articulan los estados, mercados y familias en estos países (Filgueira y Martínez Franzoni, 2002). Algunos países hicieron ese cambio de manera rápida y radical (Argentina y Chile, p. ej.). Otros, como Costa Rica, Brasil y Uruguay, hicieron ajustes más heterodoxos y reticentes.

Actualmente, Argentina y Chile tienen un manejo de riesgos (como la salud, la enfermedad, la vejez) con mayor protagonismo del gasto de bolsillo que países como Uruguay o Costa Rica. Conforman un régimen estatal-productivista en el que la intervención del Estado está fuertemente orientada a la formación de capital humano. Es bajo esta lógica que podría profundizarse la política pública conciliatoria. En cambio, Brasil, Uruguay y Costa Rica, entre otros, tienen un mayor manejo colectivo de riesgos y la política pública aún da prioridad a la protección social.

En ambos grupos de países el trabajo formal sigue siendo predominante ante el informal. Los mercados laborales son principalmente internos y el nivel de ingresos es alto o medio alto. Además, el

CUADRO 1. Tipos de regímenes de bienestar en América Latina

	Estatal-productivista	Estatal-proteccionista	Informal-familiarista
Mercados laborales	Altamente formales y domésticos		Altamente informales y transnacionales
	Baja proporción de independientes no calificados		Alta proporción de independientes no calificados
Familias	Baja proporción cónyuges con trabajo remunerado (excepto Uruguay)		Alta proporción cónyuges con trabajo remunerado
	Baja proporción de familias extensas o compuestas		Alta proporción de familias extensas o compuestas y reorganización de roles que haga frente a alta proporción de emigrantes
Política pública	Desarrollada y con gasto por habitante muy alto	Desarrollada y con gasto alto por habitante	Poco desarrollada y con gasto muy bajo por habitante
	Centralidad de manejo individual de riesgos	Centralidad de manejo colectivo de riesgos (excepto México)	Centralidad de manejo familiar de riesgos
Institucionalidad	Fuerte	Fuerte	Débil

FUENTE: Juliana Martínez Franzoni (2007a): *Regímenes de bienestar en América Latina*. Madrid: Fundación Carolina.

Estado tiene capacidades institucionales y técnicas altas en comparación con los otros países de la región.

Los países con régimen informal-familiarista tienen en común una modernización tardía o trunca así como una transición demográfica reciente. Tienen una historia política autoritaria, escasa experiencia con un Estado redistribuidor, y una institucionalidad muy débil. Los programas sociales tienen una alta dependencia de financiamiento externo,

son inestables, y tienen escaso alcance para la magnitud de los retos que enfrentan. Los mercados laborales están altamente transnacionalizados y las remesas son esenciales para suplir ingresos y para permitir a la población responder a imprevistos. Véase el cuadro 1.

El escenario para la política conciliatoria varía mucho entre los dos primeros regímenes y el tercero, tanto en la institucionalidad pública como en las es-

estructuras sociales y los mercados laborales. Entre el primer y el segundo régimen también varía en el tipo de políticas públicas viables, en función de los distintos énfasis en sus perfiles de política.

Los países que enfrentan mayores tensiones entre lo productivo y lo reproductivo (aquellos pertenecientes al régimen informal-familiarista) son precisamente los que cuentan con menos opciones (vía estado o vía mercado) para reducirlas. Un objetivo conciliatorio que conviene mantener es el de desfamiliarizar y desfeminizar el cuidado de dependientes. En este sentido, se puede avanzar por dos vías: primero, dentro de las tímidas políticas sociales existentes, en particular la educativa; y, segundo, promoviendo redes sociales fuertemente basadas en relaciones comunitarias.

En los países estatal-productivistas y proteccionistas, los márgenes para ampliar el ámbito de la política pro-conciliación son mucho mayores, pues se puede aprovechar una institucionalidad sectorial y de combate a la pobreza relativamente extendida.

Para profundizar la política pública con efectos conciliatorios, los tres regímenes de bienestar plantean «pisos» distintos en materia de:

- a) programas focalizados destinados a la población de escasos recursos, que en los países con régimen in-

formal-familiarista son la principal política social aunque tienen carácter residual en términos de tipo de servicios, nivel de financiamiento, y papel del Estado frente a demandas sobre familias y comunidades;

- b) disponibilidad de infraestructura social básica de agua, salud, educación, vivienda, etc., la cual es relativamente buena en países con régimen estatal aunque en países de tamaño grande como México y Brasil presentan grandes variaciones entre los ámbitos rural y urbano; y
- c) existencia de sistemas de seguridad social: estos están privatizados y tienen muy escasa cobertura en países con régimen informal-familiarista; y son privatizados, mixtos o públicos con cobertura relativamente alta en países con régimen estatal-productivista o proteccionista.

Los «techos» de las aspiraciones viables en materia de políticas con efectos conciliatorios también varían según régimen. En los países con régimen estatal la política pública puede plantearse, aunque con dificultad, objetivos de cohesión e integración social. Esa meta es más viable en los países con régimen estatal-proteccionista, donde hay mayor valoración de la importancia del manejo colectivo de riesgos. En los países con régimen informal-familiarista, la reducción de la pobreza es la meta mayor que los gobiernos suelen plantearse.

**TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS  
Y ECONÓMICAS QUE AFECTAN  
LAS CONDICIONES DE CONCILIACIÓN**<sup>12</sup>

El proceso de transición demográfica está generando impactos contradictorios sobre las condiciones de conciliación. Por una parte, la reducción de la proporción entre niños(as) y mujeres que resulta de la reducción sostenida en la fecundidad, y la disminución por varias décadas de la proporción de dependientes por mujer activa que se deriva del fenómeno del «bono demográfico» (CEPAL, 2004), apuntan en el sentido de reducir el tiempo de trabajo reproductivo y de favorecer la incorporación laboral de las mujeres. Por otra parte, es sabido que al finalizar la primera cuarta parte del siglo *xxi* en los países que están en una fase de transición demográfica avanzada se superpondrá la tendencia al envejecimiento poblacional con el repunte de la tasa de dependencia demográfica. En ese momento las oportunidades económicas y sociales que ofrece el «bono demográfico» empezarán a caducar; a la vez, tenderá a aumentar el trabajo reproductivo doméstico relacionado con el cuidado de personas adultas mayores.

Los cambios en las estructuras productivas y los mercados laborales asociados a la globalización económica tam-

bién causan impactos en las opciones de conciliación de las mujeres (Guzmán y Todaro, 2002). Varios de esos impactos tienden a elevar las tensiones entre los ámbitos productivo y reproductivo. Por ejemplo, un número creciente de empresas está aplicando estrategias de flexibilización laboral para disminuir costos y aumentar su competitividad<sup>13</sup>. Es frecuente que estas estrategias no estén diseñadas para compatibilizar las responsabilidades familiares con las laborales, y que más bien generen obstáculos para el trabajo productivo de las mujeres o lo precaricen. Por otra parte, los costos sociales de los procesos de ajuste estructural en las economías latinoamericanas han sido absorbidos en buena medida por las mujeres, las cuales deben aumentar sus cargas de trabajo reproductivo para hacer rendir los ingresos cada vez más limitados (Benería, 2005). A la vez, la globalización productiva ha aumentado las oportunidades laborales de las mujeres latinoamericanas. Por ejemplo, grandes contingentes de mujeres de las zonas rurales han podido romper con modos tradicionales de reproducción para insertarse en agroindustrias rurales o en empresas manufactureras para la exportación, y de esta forma acceder a formas de vida más favorables a la igualdad de género (Benería, 2005; Guzmán y Todaro, 2002).

---

<sup>12</sup> Esta sección está basada en Monge (2006b).

<sup>13</sup> Sobre las tendencias a la flexibilización sin conciliación en Brasil, Chile, Panamá y México, véanse Pautassi, Faur y Gherardi (2004); Monge y González (2005) para Costa Rica; Yáñez, Medem y Díaz (2001) para Chile; Sorj (2004) para Brasil; De León y Atencio (2005) para Panamá; y Matarazzo (2005) para México.

## DISEÑO DE POLÍTICAS Y ACTORES QUE LAS PROMUEVAN

Para el diseño de intervenciones estatales dirigidas a mejorar las condiciones de conciliación, es conveniente distinguir entre las políticas conciliatorias aisladas y las estrategias políticas que incluyen conjuntos de políticas diversas. Algunas políticas podrían no reunir requisitos para ser consideradas conciliatorias, pero pueden ser esenciales para el éxito de una estrategia de conciliación. Además, la integración de distintas políticas en estrategias unificadas puede ayudar a contrarrestar efectos no deseados de ciertas políticas aisladas<sup>14</sup>. En su formulación más ambiciosa, las estrategias de conciliación trabajo-familia deberían apuntar hacia modelos de desarrollo humano en los que la igualdad de género ocupe un lugar prioritario (Benería, 2004).

¿Cuáles serían las coaliciones de actores que podrían promover la conciliación? Con respecto a las organizaciones de mujeres, en Martínez y Camacho (2007) se señala que una limitación para que esas agrupaciones impulsen políticas pro-conciliación es que el tema del trabajo reproductivo —a diferencia de

otros, como la participación política— tiende a atomizar a las mujeres según su condición socioeconómica. Nótese por ejemplo que aún en países donde el movimiento feminista ha incidido a favor de los derechos de las trabajadoras domésticas, los logros han sido muy limitados<sup>15</sup>. Además, las mujeres organizadas en América Latina han puesto más énfasis en incorporarse a la vida pública que en reposicionar la privada (Sonia Álvarez *et al.*, 2002).

¿Qué otros actores podrían promover políticas pro-conciliación? ¿es posible aspirar a una economía política favorable al cambio? A favor de esa aspiración está el hecho de que el tema de la conciliación favorece la confluencia entre discursos justificativos de distintas procedencias: el de la competitividad y la productividad, el de la igualdad de género, el de los derechos de la niñez o los adultos mayores, etc. Pero además, es preciso lograr que actores que no necesariamente están preocupados por la conciliación vean ganancias en las políticas que la promueven. Por ejemplo, que los empresarios vean una oportunidad para elevar la productividad en la ampliación de las opciones de cuidado de los hijos/as de sus trabajadores/as.

---

<sup>14</sup> Por ejemplo, el impulso simultáneo de políticas de ampliación del empleo femenino y de reducciones en los servicios estatales de cuidado infantil, como ocurrió en Brasil durante la crisis económica de 1998 (Benería y Rosenberg, 1999).

<sup>15</sup> En Brasil, la presión política de varios actores sociales (entre ellos, el Sindicato de Empleadas Domésticas, el movimiento feminista y el Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer) fue esencial para que en la Constitución Federal de 1988 se corrigieran algunas de las discriminaciones contra las servidoras domésticas. Sin embargo, importantes discriminaciones con respecto a la legislación laboral general seguían vigentes en el año 2004 (Sorj, 2004, citado por Monge, 2006b).

## 5. POLÍTICAS DE GÉNERO Y BIENESTAR: ¿LA CONCILIACIÓN COMO RESPUESTA?

Teresa Torns \*

### INTRODUCCIÓN

Manifestar extrañeza ante la actual popularidad del término conciliación de la vida laboral y familiar así como desconfianza ante las correspondientes recomendaciones y políticas impulsadas desde la Unión Europea suele crear reacciones de rechazo e incluso animosidad. Pero lo cierto es que aunque muchas son las voces que intervienen en el debate, el rigor conceptual empleado en torno al término conciliación no suele ser tan abundante, algo demasiado habitual en el ámbito de las ciencias sociales. Las especialistas que revisaron históricamente el concepto de conciliación constituyen una de las excepciones a la norma. Desde su perspectiva, ese concepto aparece en el siglo xiv bajo la acepción de acercamiento de mundos contrarios y ha llegado hasta nuestros días en su dimensión jurídica y laboral amparado, incluso, por la OIT<sup>1</sup>. Las autoras proponen el rechazo del término en su acepción actual. El motivo de una propuesta tan radical es el que, en buena medida, orienta los argumentos y reflexiones planteados en este texto que tiene como objetivo cuestionar las políticas europeas de conciliación. Unas actuaciones cuyo éxito puede y debe ser revisado a pesar de la corrección política de la

solución ideada. Porque las voces que reclaman o se apuntan a la estela exitosa suelen olvidar que las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar no son más que estrategias laborales para aumentar la presencia de las mujeres europeas en el mercado de trabajo. Siendo precisamente esa estricta orientación la que ensombrece el éxito o permite su cuestionamiento.

Tales planteamientos se basan en análisis capaces de mostrar cómo las políticas de conciliación refuerzan la división sexual del trabajo en el hogar-familia, aunque, en principio, ése no sea el propósito de tales políticas. Esos análisis ponen en evidencia cómo la conciliación entre la vida laboral y familiar no puede llevarse a cabo, de manera satisfactoria, porque afecta a la centralidad que el tiempo de trabajo, entendido en clave de jornada laboral, tiene en la organización de las sociedades del bienestar, de las ciudades y de la vida cotidiana de las personas. Tal argumentación encuentra sus referentes en los balances de las actuales políticas de regulación y reordenación de la jornada laboral en Europa, (Torns, Miguélez y otros, 2006). En los análisis que evalúan el impacto de las políticas europeas de igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo (Ru-

---

\* teresa.torns@uab.cat, Departamento de Sociología- UAB.

<sup>1</sup> Véase la recomendación nº 123 de la OIT en 1965, sobre el trabajo y la incidencia de las responsabilidades familiares en la débil participación laboral femenina. Asimismo véase A. Junter-Loiseau y C. Tobler (1999): «Reconciliation of domestic and care work with paid work. Approaches in international legislation and policy instruments and in the scientific discours», en O. Hufton e Y. Kravaritou (1999): *Gender and the use of time*, La Haya, Kluwer Law Int., como ejemplo de especialistas que revisaron históricamente el concepto de conciliación.

CUADRO 1. *Uso de tiempo dedicado a crianza de hijos/as entre hombres y mujeres en España*

Período	horas-minutos/día	Géneros
laborables	0,37	hombres
	1,56	mujeres
sábados	0,56	hombres
	1,52	mujeres
domingos	0,63	hombres
	1,45	mujeres
tiempo semanal	3,03	hombres
	10,78	mujeres
tiempo anual	157,76	hombres
	561,97	mujeres

FUENTE: CSIC (2005).

bery y otros, 2004). Y, como no, en aquellos estudios que ponen de manifiesto la incapacidad de las políticas de género por romper el modelo *male breadwinner* en el que se sustenta el Estado del Bienestar, vigente en Europa desde 1945.

Las políticas de tiempo suelen plantearse como alternativas a las actuales políticas de conciliación. Son, a criterio de quienes las defienden (Torns, Borrás y otros, 2006) uno de los retos para repensar las políticas de bienestar en clave de cotidianidad y sincronía. Dos características ineludibles para lograr que la conciliación sea viable. La renovación de un contrato social entre hombres y mujeres que hoy en día convierte a las mujeres en principales cuando no en únicas des-

tinatarias de las políticas de conciliación es también un elemento irrenunciable en este nuevo escenario.

## UNA SITUACIÓN DESIGUAL DE PARTIDA

En España, al igual que en el resto de los países europeos, la desigual distribución de la carga total de trabajo entre hombres y mujeres es una realidad que aumenta a medida que crece el empleo femenino. Una realidad que han hecho evidentes los datos de las encuestas del uso del tiempo, a pesar de las dificultades de medición que plantean. Y que, hoy en día, tras la reciente homologación europea (EUROSTAT), incluso permiten precisar cómo las españolas<sup>2</sup> son las mujeres que más tiempo dedican al trabajo doméstico, junto a las italianas. En la posición opuesta, tal como puede comprobarse en el cuadro 2, se sitúan los hombres españoles que, de nuevo junto a los italianos, son los que dedican menos tiempo a ese tipo de trabajo.

Las razones de tal situación son diversas, si bien pueden sintetizarse puntualizando que la doble presencia es uno de los rasgos fundamentales de la manera de vivir y pensar en femenino en las sociedades industrializadas y urbanas donde las mujeres asumen, a la vez, la actividad productiva y reproductiva. Esta doble dimen-

<sup>2</sup> Los datos de la encuesta española corresponden a 2001, año en que por primera vez el INE promueve una encuesta de este tipo. Con anterioridad, los estudios de M. A. Durán desde el CSIC han sido pioneros, siendo los del cuadro 1 una muestra de los más recientes.

CUADRO 2. *Uso del tiempo entre hombres y mujeres (20-74 años) en algunos países europeos en horas y minutos por día*

Mujeres	Bélgica	Italia	Francia	Finland.	Suecia	Reino Unido	España
Trabajo pagado, estudios	2:07	2:06	2:31	2:49	3:12	2:33	2:26
Trabajo doméstico	4:32	5:20	4:30	3:56	3:42	4:15	4:55
Trayectos, viajes	1:19	1:14	0:54	1:07	1:23	1:25	1:05
Dormir	8:29	8:19	8:55	8:32	8:11	8:27	8:32
Comidas/cuidados personales	2:43	2:53	3:02	2:06	2:28	2:16	2:33
Tiempo libre	4:50	4:08	4:08	5:30	5:04	5:04	4:29
Total	24	24	24	24	24	24	24

Hombres	Bélgica	Italia	Francia	Finland.	Suecia	Reino Unido	España
Trabajo pagado, estudios	3:30	4:26	4:03	4:01	4:25	4:18	4:39
Trabajo doméstico	2:38	1:35	2:22	2:16	2:29	2:18	1:37
Trayectos, viajes	1:35	1:35	1:03	1:12	1:30	1:30	1:16
Dormir	8:15	8:17	8:45	8:22	8:01	8:18	8:36
Comidas/ cuidados personales	2:40	2:59	3:01	2:01	2:11	2:04	2:35
Tiempo libre	5:22	5:08	4:46	6:08	5:24	5:32	5:17
Total	24	24	24	24	24	24	24

FUENTE: Encuestas nacionales usos del tiempo, Aliaga-EUROSTAT (2006).

sión debe ser tenida en cuenta para comprender tanto las condiciones materiales de existencias como los imaginarios colectivos que presiden la vida cotidiana de hombres y mujeres. Un escenario en el que el trabajo de cuidado de personas establece diferencias y desigualdades de género muy significativas. En este punto, debe recordarse, además, que tales imaginarios sólo suelen apelar al cuidado de los hijos e hijas y eluden el aumento de las necesidades de cuidado de las personas mayores dependientes, especialmente notorias en España y en otros países europeos. Un olvido que, como no podía

ser de otro modo, tiene amplias consecuencias en la aceptación y viabilidad de las políticas de conciliación.

En cualquier caso, España es un excelente ejemplo de las dificultades que plantean las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar. Porque la mayor participación laboral femenina no ha ido acompañada por el aumento de la presencia masculina en el trabajo doméstico-familiar. Asimismo, el debate sobre el declive del modelo familiar *male breadwinner* que las especialistas británicas sostienen<sup>3</sup> se traduce de manera clara

<sup>3</sup> Véanse las últimas aportaciones de Rose Mary Crompton y Jane Lewis.

en España. Ya que la tradición de la familia patriarcal persiste, por un aumento de la doble presencia femenina, sin que apenas aumente la doble presencia masculina. Probablemente porque acabar con este absentismo masculino de las tareas domésticas y familiares es una cuestión que no depende solamente de la voluntad individual ni pueda resolverse únicamente desde el ámbito privado. De ahí que la conciliación no sea viable porque difícilmente atiende la necesidad de que existan unas políticas públicas orientadas a conseguir un reparto más equilibrado de la carga global de trabajo entre hombres y mujeres.

### LAS POLÍTICAS DE CONCILIACIÓN

Como es sobradamente conocido, las actuales políticas de conciliación de la vida laboral y familiar surgen como resultado de las Estrategias Europeas de Empleo, dentro del apartado destinado a las Políticas de Igualdad (4º pilar). Esas actuaciones reconocen que la Unión Europea (UE) debe afrontar una nueva estrategia en sus políticas de empleo, para el siglo XXI, en las que se cabe hacer un esfuerzo especial para conseguir la igualdad entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo. Y, en consecuencia, garantizar una mejor conciliación entre la vida familiar y laboral. Según estos criterios, queda claro que las actuales políticas de conciliación en la UE nacen para promover el empleo y, en concreto, el empleo femenino. Son, por lo tanto,

medidas deudoras de una lógica productivista, como tantas otras medidas laborales de equidad de género (Ruberly, Figueiredo y otros, 2004). Actuaciones que, aun antes de la conciliación, han tratado de aumentar el empleo femenino sin tomar en consideración ni la lógica segregadora y discriminadora del mercado de trabajo femenino ni la desigual distribución de la carga global de trabajo entre hombres y mujeres. Son políticas que por ello no contemplan como debieran la importancia de la división sexual del trabajo en el hogar-familia o si se prefiere la existencia del trabajo doméstico-familiar. Y, en consecuencia, lejos de evitar que las mujeres acumulen una mayor carga total de trabajo, difícilmente redundan en favorecer la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (Stratigaki, 2004).

Por lo general, las principales medidas que contemplan las actuaciones a favor de la conciliación, en España al igual que el resto de las medidas europeas, se basan en la ampliación de los permisos laborales, principalmente los de maternidad y en la promoción de servicios de atención a la vida diaria (SAD). En realidad, tales actuaciones se orientan, primordialmente, hacia el aumento de la disponibilidad laboral de la población ocupada priorizando las necesidades de competitividad de las empresas, por encima de las necesidades de esa población. En consecuencia, son actuaciones que no cuestionan la centralidad que el tiempo de trabajo remunerado tiene en la organización social de la vida cotidiana.

na de las personas, de las empresas y de las ciudades. De igual modo, los servicios de atención a la vida diaria, cuando existen, suelen ser planteados y reclamados como si sólo fuesen una necesidad de las madres trabajadoras y/o de las familias y no como derivados de los derechos de ciudadanía con carácter universal e individualizado<sup>4</sup>.

De hecho, puede afirmarse que uno de los principales inconvenientes de las políticas de conciliación es que únicamente permiten afrontar períodos de tiempo laboral que tienen un carácter excepcional. O, dicho de otro modo, los permisos laborales que la conciliación permite atender tienen que ver con períodos que quedan fuera de la cotidianidad y normalidad de la vida laboral de las personas. En concreto, son permisos de maternidad y/o de cuidados de personas mayores dependientes que son utilizados casi exclusivamente por mujeres. En España, al igual que otros países europeos aunque existe un permiso de paternidad<sup>5</sup>, al no tener carácter obligatorio por ley, como sucede en los países escandinavos, apenas incide en la población masculina, tal como puede verse en el cuadro 3. Este carácter laboral de los permisos de conciliación es

CUADRO 3. *Permisos de maternidad/ paternidad en España*

Años	Ambos sexos (Datos absolutos)	% Madres
1996	127.739	—
1997	146.971	—
1998	148.751	—
1999	165.946	—
2000	192.422	99,03
2001	208.695	98,69
2002	224.419	98,52
2003	239.858	98,46
2004*	282.080	98,37
2005*	299.605	98,24

\* Los datos están referidos a noviembre.

FUENTE: Instituto de la Mujer, a partir de los datos de la Seguridad Social.

una de las razones por las que no suelen solucionar los problemas cotidianos derivados de las tareas del cuidado de las personas, en particular, del relacionado con el cuidado de las personas mayores dependientes. Este tipo de problemas cotidianos requieren, por el contrario, la reducción de la jornada laboral en clave sincrónica y cotidiana para todo el mundo y no sólo para las mujeres. Ya que si sólo se confía en las políticas de conci-

<sup>4</sup> La ley de autonomía personal y dependencia española (diciembre 2006) permite abrigar algunas esperanzas dado que plantea el desarrollo de servicios universales e individualizados, aunque las expectativas creadas corren el riesgo de verse frustradas por la insuficiente dotación presupuestaria que parece acompañarla.

<sup>5</sup> La reciente ley de igualdad española (marzo 2007), prevé un permiso de paternidad, no obligado por ley, de 15 días. La actual ley de conciliación, vigente desde noviembre de 1999, sólo permite que el padre tome ese permiso si la madre renuncia a una parte del permiso de maternidad. Una medida que, además, reduce el permiso de paternidad a los casos en que la madre tiene actividad laboral.

liación, se corre el riesgo de reforzar las desigualdades entre hombres y mujeres y de crear desigualdades de etnia, tal como sucede en España y en los países con modelos de bienestar mediterráneo. Unos países donde, tal como señalan las especialistas (Bettio, Bonazzi y Villa, 2004), los escasos y caros servicios de atención a las personas dependientes consagran la existencia de un modelo familista de bienestar al que se le añade una mujer emigrada, por lo general, en situación de economía informal.

#### LAS POLÍTICAS DE TIEMPO COMO ALTERNATIVA A LA CONCILIACIÓN

El debate sobre las políticas de tiempo ha abierto un camino alternativo para encontrar soluciones a las dificultades que plantea la conciliación. Asimismo, otras voces reclaman afrontar esas dificultades revisando el actual contrato social entre hombres y mujeres, en particular las especialistas que analizan el Estado del Bienestar desde la perspectiva de género. En ese contexto, la necesidad de organizar socialmente el cuidado, traducción de lo que los británicos denominan *social care*, parece ser una pieza clave para lograr una mayor equidad democrática en las sociedades contemporáneas. Solidarias con esa demanda aparecen algunas de las voces partidarias de unas políticas de tiempo centradas en revisar la actual relación entre el tiempo y el trabajo (entendido como carga global de trabajo). Unas po-

líticas de tiempo que, de manera prioritaria e ineludible, reclaman la negociación colectiva de la actual flexibilización y desregulación de la jornada laboral. Esas mismas políticas se quieren, asimismo, orientadas hacia un horizonte donde el tiempo de vida y la sostenibilidad sean el objetivo a alcanzar a largo plazo y el bienestar cotidiano la finalidad más inmediata.

Unos balances efectuados en torno a las políticas de tiempo (Torns, Borràs y otros, 2006), permiten dibujar los principales rasgos que las definen. La hipótesis sobre su aparición fija una doble vía. La primera, tiene a Italia como país de origen, finales de la década de los años ochenta del siglo xx como fecha de inicio y el anteproyecto italiano conocido como «ley del tiempo» como el esbozo de las primeras propuestas. La segunda vía, que sin reconocerlas consolida las políticas de tiempo, se desarrolla durante estos últimos veinte años de la mano de los especialistas y políticos que tratan de afrontar la crisis del empleo industrial, en Europa, reorganizando el tiempo de trabajo, desregulando la jornada laboral y convirtiendo la flexibilidad en palabra clave. El núcleo central de las políticas de tiempo que existen realmente, en la actualidad, tratan de girar en torno a los tres ejes que conformaron el proyecto italiano que nunca fue ley pero que marcó los puntos fundamentales que deben tomarse en consideración. Como es preciso recordar, el primer eje pretendía regular la jornada laboral reclamando su reduc-

ción diaria para todo el mundo; el segundo pretendía fijar una serie de propuestas capaces de regular el tiempo a lo largo del ciclo de vida, y, el último ideaba actuaciones para ordenar y regular el tiempo de la ciudad. Este último apartado es el único que ha facilitado el desarrollo de actuaciones que son reconocidas como políticas de tiempo, siendo numerosas y diversas las ciudades europeas que, en la actualidad, llevan a cabo actuaciones de este tipo. A pesar de esa heterogeneidad, parecen dibujarse dos grandes grupos de políticas de tiempo de la ciudad. En primer lugar, las políticas urbanas de tiempo o políticas que consideran la ciudad como espacio material donde poder planificar, regular y ordenar los múltiples usos sociales del tiempo en el territorio urbano. En segundo lugar, las políticas de tiempo que se orientan a facilitar el bienestar de la ciudadanía y que toman la vida cotidiana como escenario de actuación. Por último, este primer balance sobre las políticas de tiempo recoge la idea de que sea el que sea su enfoque o el contenido concreto de tales actuaciones, las únicas que resultan prioritarias para configurar alternativas son las políticas en torno al tiempo de trabajo (remunerado). Dicho de otro modo, no pueden planearse políticas de tiempo que no contemplan la centralidad del tiempo de trabajo en la organización social y en la vida cotidiana de las personas.

Tal argumentación supone que en un futuro inmediato, debe pensarse en la

conveniencia de aumentar los permisos laborales permitidos por la conciliación (de atención y cuidado a las personas dependientes) y luchar (a través de la negociación colectiva) para obtener otros permisos (de formación, sabáticos, de libre disposición personal, etc.), para que todas las personas ocupadas y no sólo las capas más privilegiadas puedan alcanzarlos. Ya que si las políticas de tiempo deben tener algún sentido como promotoras del bienestar cotidiano, es necesario arbitrarse jornadas laborales que tengan como horizonte el intercambio de tiempo por tiempo y no de tiempo por dinero (salario). Este objetivo que, en la actualidad, sólo los más privilegiados pueden alcanzar está en la base del cambio de una sociedad salarial anclada todavía en una época dorada del empleo industrial que parece difícil recuperar. Nadie duda de que ese objetivo no sólo dependa de las políticas de tiempo pero parece posible que tales actuaciones pueden contribuir a alcanzarlo.

#### LA RENOVACIÓN DEL CONTRATO SOCIAL ENTRE HOMBRES Y MUJERES

En la tesitura, sin lugar a dudas utópica, de pensar que las políticas de tiempo pueden plantear alternativas a las políticas de conciliación es preciso reclamar, además, la renovación del contrato social entre hombres y mujeres. Son, como ya se ha citado, numerosas las voces que proponen el cambio de las pau-

tas socioculturales vigentes en torno al modelo familiar *male breadwinner* que ha hecho posible la existencia del Estado del Bienestar en Europa. Ya que si bien es cierto que la mayor presencia de las mujeres en el mercado de trabajo ha laminado ese modelo familiar, el peso simbólico del mismo cuestiona su declive y convierte en perentorio la revisión del pacto. Otrosí, simples cuestiones demográficas ampliamente probadas permiten abundar en la idea de que las mujeres europeas difícilmente van a continuar al frente de las tareas del cuidado del hogar y de las personas de la familia, aun sintiéndose obligadas moralmente a ello, por la merma de efectivos en la generación de «mujeres sandwich»<sup>6</sup>. En este escenario, no parece pues tan descabellado demandar que el Estado del Bienestar organice socialmente el cuidado. Y revisar, de paso, los consensos y legitimidades sociales en torno a los conceptos de autonomía y dependencia, más allá de los criterios económicos que hasta ahora los han definido. España es un ejemplo inmejorable de la persistencia del contrato social entre hombres y mujeres, aunque sólo sea a nivel simbólico, si se analizan las

dificultades culturales con las que tropieza la conciliación.

El desarrollo de unos servicios SAD de manera universal e individualizada, al igual que se ha logrado en la sanidad o la enseñanza, pueden y deben ser el instrumento más inmediato para lograr, a corto plazo, una conciliación viable para toda la población ocupada. Constituyen, además, según las estudiosas del Estado del Bienestar, uno de los elementos fundamentales para lograr la equidad entre géneros. Por otra parte, no sólo constituyen la diferencia principal entre los Estados del Bienestar europeos del norte y el sur sino que además explican las diferencias en el volumen de empleo femenino existente en cada uno de esos países. Su demanda es la base de la coincidencia de lo saberse y las prácticas de las mujeres del norte y del sur. Y un elemento clave de esa coincidencia son las voces críticas ante la conciliación que postulan la necesidad de renovación del contrato social entre hombres y mujeres. Llegados a este punto, el optimismo aunque moderado parece no sólo posible sino obligado.

---

<sup>6</sup> Esa denominación alude a las mujeres entre 45 y 65 años que, especialmente en los países del sur de Europa, tienen a su cargo el cuidado de los hijos e hijas y además afrontan simultáneamente, el cuidado de las personas mayores dependientes.

### III. PROYECTO SOCIOPOLÍTICO DE GÉNERO Y COHESIÓN SOCIAL

En esta última sección se intenta recoger todas aquellas reflexiones y debates que apuntan a la construcción de un proyecto sociopolítico de género y cohesión social.

Desde este punto de vista J. Subirats nos lleva a un debate fundamental respecto a la «Participación política y espacio ciudadano», es decir, discutir sobre la dimensión política de esos cambios y, en particular, sobre el papel en que queda la ciudadanía, la gente y sus organizaciones, en la arena política a la luz de estas transformaciones. No es posible entender este tipo de cambios políticos sin intentar al menos una mirada más global sobre el conjunto de los cambios sociales. Por ende se debe analizar la cohesión social desde diversos planos y en el complejo contexto actual ya que donde antes había un Estado-nación regulador y redistribuidor, ahora tenemos un Estado desregulador, dependiente y reactivo a los dictados de la globalización económica, etc. La participación ciudadana, transformación social y espacio ciudadano son temas que deben entenderse en el contexto actual, en donde la política y la democracia deben ser vistas como algo colectivo, comunitario, no estrictamente individual y representativo, y tampoco estrictamente vinculado a unas reglas de juego. Recuperar la fuerza transformadora de la democracia implica recuperar su sentido deliberativo, de construcción social de problemas y de soluciones.

En esta perspectiva M. J. izquierdo en su artículo «La solidaridad y los intereses en la base de la ciudadanía» nos propone una revisión del concepto de ciudadanía. El ideal de libertad, la ausencia de trabas o limitaciones para que cada persona diseñe su propio plan de vida se ha impuesto a los principios de las sociedades tradicionales. La asociación de ciudadanos libres se apoya en el interés o si se prefiere el deseo. Aquí la individualidad queda absorbida por la función que se desempeña. Cuando se impone la división del trabajo, en concreto la sexual, la consecuencia es una sobrevaloración de las contribuciones propias a la par que se infravaloran las ajenas, expresión de la resistencia a renunciar al propio yo —renuncia substancial al ejercicio de una función, que regresa por la puerta trasera, sobredimensionando la importancia de la función que se desempeña respecto del resto de funciones—. En el caso de la función *mujer* se traduce en resistirse a que las tareas de cuidado se desemboquen en el desarrollo de la autonomía de las personas a las que se atiende. A partir de esto se pregunta ¿Cuál es la nueva esfera imaginaria que lo hace posible? ¿Es compatible ese nuevo imaginario con la cohesión social? Por lo que recoge conceptos claves como la solidaridad; voluntario; relaciones de poder, etc. Esto es importante pues el grado de solidaridad de una sociedad se evidencia en la existencia de servicios sociales, asistencia sanitaria y educación de alcance universal.

Por su parte el tercer artículo sobre «Contrato social entre hombres y mujeres» de Patrocinio de las Heras plantea el desafío de cómo debe ser abordado el proceso de construcción social de la ciudadanía y de la lucha de las mujeres frente a la exclusión, destacando la legitimidad de las mujeres para promover un nuevo contrato social mujeres-hombres. Finaliza con una breve propuesta de los contenidos que debe abordar ese nuevo contrato social, entre los que se encuentra el compartir responsabilidades familiares, empleo y poder, al igual que promover condiciones que posibiliten una sociedad compartida y más justa.

El cuarto artículo, «las políticas de género en América Latina y la cohesión social» de C. Jusidman, está centrado en una revisión de las políticas de género en América Latina considerando el desarrollo social, económico y político de la región desde los últimos 70 años. Apunta a una reflexión sobre: 1) La forma en que las políticas de igualdad de las mujeres y el reconocimiento de sus derechos económicos, sociales y culturales, incidieron en una primera etapa, en su integración social a los beneficios del desarrollo, contribuyendo a cerrar las brechas entre los sexos. 2) Cómo en una segunda etapa, a partir de los años noventa, en la que la teoría del género se incorporó en las discusiones del femi-

nismo en América Latina, se pasó a hablar de políticas de género relacionadas más con la reivindicación de derechos civiles y políticos y las relaciones de poder, sobre las que se habían construido esos espacios, normas y proyectos. En este contexto, examina la experiencia de América Latina en la construcción de Estados de Bienestar y el diseño e instrumentación de políticas de género.

Por último, el artículo de M. Feijoo sobre «Políticas de género en América Latina» propone una mirada crítica sobre las diversas políticas en la región y realiza un minucioso análisis de las políticas de género y los procesos de desarrollo en América Latina y las posibles relaciones existentes entre ambos. Este artículo tiene por objetivo explorar la idea de si es posible formular un modelo de análisis que relacione las condiciones de vida concretas de las sociedades latinoamericanas, la acción de los Estados en materia de políticas públicas, su impacto sobre la cohesión social y la relación que estos tres procesos han tenido sobre la posición de la mujer en la región. Propone un modelo de análisis de cohesión sensible a la dimensión de género que, en el marco de la experiencia histórica, articula la combinación de dos variables (cohesión y dimensión de género) formulando una tipología que permite avanzar en dar respuesta a la pregunta inicial.

# 1. PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y ESPACIO CIUDADANO

Joan Subirats \*

Que estamos viviendo un periodo de profundos cambios sociales, económicos y políticos parece bastante inquestionable. A pesar de ello, seguimos funcionando mentalmente con los imaginarios del bienestar que se utilizaron en Europa entre mediados de las décadas de 1940 y 1970. Hace más de 30 años de esos 30 años. Tiempo suficiente como para poder observar más allá de la intuición las líneas maestras de muchas de esas transformaciones en todos los planos de la vida social. Y tiempo suficiente asimismo como para poder sostener que más que una época de cambios lo que estamos viviendo es un cambio de época. Con todo, conviene también señalar que no podemos trazar con nitidez y precisión el dibujo definitivo de las nuevas sociedades que se están construyendo, al menos en todos los órdenes de la vida social, y que, además, persisten con fuerza todavía elementos no marginales de la época anterior, pues los cambios sociales no se construyen súbitamente, de un plumazo. Son más bien el resultado de la interacción entre el funcionamiento establecido y lo nuevo que se quiere establecer, para lo cual, además, muchas cosas del pasado pueden resultar funcionales y nadie pugna por cambiarlas.

El objetivo de estas páginas es discutir sobre la dimensión política de esos cambios y, en particular, sobre el papel en que queda la ciudadanía, la gente y sus organizaciones, en la arena política

a la luz de estas transformaciones. Pienso, con todo, que no es posible entender cabalmente ese tipo de cambios políticos sin intentar al menos una mirada más global sobre el conjunto de los cambios sociales.

## ¿DE DÓNDE VENIMOS?

Muy esquemáticamente, y generalizando de un modo seguramente poco riguroso, pues en países distintos los procesos se han concretado de modo diverso, podríamos caracterizar la época anterior con unas pocas y gruesas pinceladas.

Desde un punto de vista económico estaríamos hablando de economías nacionales y comercio y cooperación internacional, en una fase expansiva del capitalismo en América del Norte y Europa. De la implantación de los modelos productivos fordistas a través de la instalación en grandes empresas con procesos productivos integrados; y de un mercado de trabajo caracterizado por la existencia de pleno empleo para los hombres cabeza de familia.

Desde un punto de vista político estaríamos hablando del protagonismo del Estado-nación en el diseño e implantación de las políticas tanto económicas (inversionistas, monetarias y fiscales) como sociales (redistributivas). Estaríamos hablando también de los partidos de

---

\* Institut de Govern i Politiques Públiques (IGOP-UAB).

masas como el instrumento político por excelencia para conectar a la sociedad con el Estado y acceder al control del gobierno. Muy especialmente, estaríamos hablando del gran periodo de la inclusión política de la clase obrera a través del sufragio universal y de los grandes partidos y sindicatos socialdemócratas y comunistas.

Socialmente, la historia nos remite a un periodo caracterizado por una estructura social con un fuerte componente de clase, tanto en lo material y laboral como en lo identitario, y no sólo por lo que se refiere a la clase obrera. Las clases medias se encontraban en proceso de expansión gracias al funcionamiento de los mecanismos de movilidad social ascendente y al crecimiento económico; la clase obrera, por su parte, gracias al industrialismo fordista de gran empresa y a los modelos sociales de consumo de masas, se caracteriza por una sólida tendencia de homogeneización en las condiciones de trabajo y en los estilos de vida.

En este periodo el conflicto sociopolítico se gestiona a través de las grandes organizaciones sindicales y políticas, sea en la empresa, en el sector productivo o en el territorio, y el Estado ejerce, con legitimidad y recursos, un papel de árbitro de la contienda claramente escorado hacia la salvaguarda de los mecanismos básicos de funcionamiento del sistema (capitalista de bienestar). A esto ayuda que el capital sea nacional y esté relativamente basado en organizacio-

nes que representan sus intereses; y que las inversiones internacionales se produzcan básicamente a través de empresas multinacionales que producen bienes o servicios, instalan plantas y equipos productivos y, de esta manera, se conectan funcionalmente con las economías productivas nacionales.

El Estado (o los poderes públicos en general) tiene en la época anterior una gran preponderancia y protagonismo. Ejerciendo el papel de árbitro e impulsor de grandes acuerdos socioeconómicos de corte neocorporatista entre organizaciones patronales y sindicales. Dirigiendo con la política económica el devenir de los aparatos productivos. Asegurando la prestación de servicios básicos a la ciudadanía y, en definitiva, siendo el garante de lo que podríamos denominar como «la gran promesa», promesa que se fundamenta en cuatro ideas principales: (1) la idea de un crecimiento ilimitado de los recursos y la riqueza —que se sintetiza en el concepto de desarrollo—; (2) la idea de que, a través del trabajo y la familia, la práctica totalidad de la población podrá acceder a una cuota suficiente, y por supuesto creciente, de ese desarrollo ilimitado; (3) la idea de que el Estado se ocupará siempre de que eso sea así y, también, de tapar agujeros, completar el bienestar con salarios sociales o diferidos, y cubrir a los —pocos— que no pudiesen hacer valer su capacidad de trabajo (o les fallase la familia). Y, finalmente, (4) la idea de una sociedad abierta en la que es posible la movilidad social sobre fun-

damentos meritocráticos (a través del esfuerzo en la educación y la carrera profesional básicamente). Trabajo estable garantizado, estado protector y regulador, y movilidad ascendente en una sociedad abierta, configuran la tríada conceptual e ideológica de una gran promesa que, construida sobre la hipótesis de un crecimiento-desarrollo ilimitado, ha acabado por convertirse en una profecía incumplida y cada vez más difícil de cumplir. Y es importante resaltar, que ya desde un principio contenía importantes limitaciones y contradicciones. Pues esa «promesa», para los habitantes de los países ricos del centro del capitalismo, necesitaba, para ser real, de la pobreza y la dependencia de los otros países del sistema de economía de mercado. Aquellos países, también capitalistas, pero pobres y periféricos. Y todo ello con una visión corto placista de los recursos naturales que no tenía en cuenta la sustentabilidad del desarrollo económico tal y como se planteaba.

Pasados más de 30 años de aquellos 30 años podemos ver cómo muchas cosas han cambiado de forma radical, pero sobre todo, se observan cambios que afectan a las ideas y los procesos sociales, políticos y económicos que eran fundamentales en el esquema de la época anterior. No estamos hablando, pues, de cambios anecdóticos.

Donde antes había un estado-nación regulador y redistribuidor, ahora tenemos un estado desregulador, dependiente y

reactivo a los dictados de la globalización económica. La política económica nacional tiende a desaparecer, conservándose vestigios en los departamentos inversores en infraestructuras de los gobiernos. El capital internacional es ahora básicamente financiero-especulativo. Las empresas multinacionales siguen existiendo, pero su actividad productiva es una parte muy pequeña de lo que se mueve a escala global en términos de flujos monetarios, bonos, divisas, etc. Lo que se ha denominado la economía de los símbolos frente a la de los bienes y servicios.

Si nos fijamos en el mercado de trabajo vemos cómo la tendencia que hoy domina es la de la precariedad, tanto desde el punto de vista de las condiciones de acceso al empleo, como por lo que se refiere a las condiciones de mantenimiento y salida del mismo. Frente a la estandarización fordista y la integración de procesos productivos, el concepto reinante hoy en día, y desde hace ya algún tiempo, es el de «flexibilidad» asociada a descentralización de procesos productivos y gestión de una mano de obra que trabaja en condiciones de precariedad.

Se han roto las continuidades formación-empleo para los jóvenes y la promoción laboral dentro de la empresa o el sector de actividad. La carrera profesional se hace inconcebible como proyecto para una gran cantidad de trabajadores que a base de cambiar de empresa, sector y actividad tiene difícil

llegar a consolidar un oficio, no digamos ya una carrera.

Finalmente, en el plano sociopolítico, donde antes teníamos fuertes identidades de clase, homogeneización de la clase obrera, sindicatos con fuerte implantación y partidos de masas; hoy tenemos una eclosión de identidades diversas junto a la desconfiguración de las tradiciones de clase como resultado de los procesos de fragmentación de la estructura social: segmentaciones del mercado de trabajo, infraclases y subclases, incremento de los colectivos en situación de vulnerabilidad y exclusión social, crecimiento exponencial de los procesos migratorios sur-norte y un fuerte freno a las expectativas de movilidad social.

Tenemos en consecuencia unos sindicatos minorizados, que en buena parte, se dedican a la defensa de los intereses de los trabajadores con empleo estable. Y tenemos, finalmente, unos partidos políticos que en su casi totalidad tienden a ser máquinas electorales e instrumentos más o menos eficaces al servicio de sus afiliados.

Conviene decir, y subrayar, que todos estos cambios son el fruto de combinaciones diversas entre transformaciones tecnológicas muy significativas, y de estrategias de las grandes empresas transnacionales. En ese proceso, han colaborado las nuevas políticas neoliberales que han ayudado a esas estrategias. El cambio social es el resultado de

procesos sociales protagonizados por actores sociales concretos: los agentes del cambio; que si bien pueden no dibujar en un papel todos y cada uno de los cambios que van a provocar, sí tienen clara una estrategia a seguir que, en el caso de los países centrales del capitalismo, ha tenido por objetivo lo que en lenguaje tradicional podríamos llamar «recomposición de fuerzas». O dicho de otro modo, que la fuerte inclusión política de la clase obrera hasta mediados del siglo xx provocó una relación de fuerzas entre el capital y el trabajo dentro del capitalismo que «era necesario corregir», pues una parte creciente de la riqueza nacional se venía desviando hacia salarios y beneficios sociales en vez de ganancias empresariales en los últimos años de la «época gloriosa», y ello fue especialmente facilitado por las nuevas condiciones productivas y tecnológicas de final de siglo xx.

Este cambio de época ha supuesto, como venimos diciendo, una serie de transformaciones sociales de hondo calado que viene afectando a todos los órdenes de la vida social: ¿Cómo trabajamos? ¿Cómo nos educamos y aprendemos? ¿En qué estructuras familiares vivimos? ¿Quiénes son ahora nuestros vecinos? ¿Qué expectativas de vida construimos? ¿De qué tiempos disponemos? Y muchos más, por supuesto. No obstante, al objeto de los intereses y la temática de este evento, y dadas también mis propias limitaciones, centraré lo que queda de mi argumento en intentar apuntar algunas reflexiones que me

parecen pertinentes en relación a la participación política de la ciudadanía en esta nueva época

### PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y TRANSFORMACIÓN SOCIAL

Ese conjunto de cambios y de profundas transformaciones en las esferas productiva, social y familiar no han encontrado a los poderes públicos en su mejor momento. El mercado y el poder económico subyacente se han globalizado, mientras las instituciones políticas, y el poder que de ellas emana, sigue en buena parte anclado al territorio. Y es en ese territorio donde los problemas que genera la mundialización económica y los procesos de individualización se manifiestan diariamente. La fragmentación institucional aumenta, perdiendo peso el Estado hacia arriba (instituciones supraestatales), hacia abajo (procesos de descentralización, *devolution*, etc.), y hacia los lados (con un gran incremento de los patneriados públicos-privados, con gestión privada de servicios públicos, y con presencia cada vez mayor de organizaciones sin ánimo de lucro en el escenario público). Al mismo tiempo, la lógica jerárquica que ha caracterizado siempre el ejercicio del poder, no sirve hoy para entender los procesos de decisión pública, basados cada vez más en lógicas de interdependencia, de capacidad de influencia, de poder relacional, y cada vez menos en

estatuto orgánico o en ejercicio de jerarquía formal.

Es en ese nuevo contexto en el que hemos de situar el debate sobre los posibles déficits de la democracia representativa. Relacionando cambios en el sistema político con cambios en las formas de vida y de trabajo. Y ello no se acostumbra a hacer. Se discute de la salud de la democracia, de su vitalidad y capacidad para recoger el sentir popular, como si la democracia fuera un *acquis* indiscutido e indiscutible desde cualquier ámbito territorial o colectivo. Y más aún: como si todos entendieran lo mismo cuando hablan de democracia, cuando lo cierto es que unos ponen el énfasis en los valores de la democracia y otros insisten en salvaguardar las reglas de un funcionamiento considerado democrático.

Lo que ha ocurrido en los últimos años, el gran cambio de época al que asistimos, está provocando un vaciamiento creciente de nuestra capacidad de influir en la acción de gobierno.

Y ello es así a pesar de que formalmente mantengamos más o menos intactos muchos de los elementos formales de nuestra condición de ciudadanos que viven y ejercen sus derechos en un Estado con sus reglas de funcionamiento democrático plenamente actuantes. Y con ese creciente desapoderamiento de la capacidad popular de influir y condicionar las decisiones, se pierde buena parte de la legitimidad de una democracia que sólo mantiene abiertas las puertas

de los ritos formales e institucionales. Dice Hirschman<sup>1</sup> que un régimen democrático consigue legitimidad cuando sus decisiones emanan de una completa y abierta deliberación entre sus grupos, órganos y representantes. Pero eso es cada vez menos cierto para los ciudadanos y lo es cada vez más para entes, corporaciones y *lobbies* económicos que escapan de la lógica Estado-mercado-soberanía, y aprovechan sus nuevas capacidades de movilidad global. Los poderes públicos tienen menos instrumentos para condicionar la actividad económico-empresarial, y en cambio las corporaciones siguen influyendo y presionando a unas instituciones que no disponen de los mismos mecanismos para equilibrar ese juego de los que disponían antes<sup>2</sup>.

La propia evolución de los regímenes liberal-democráticos ha mantenido siempre fuera del sistema político a sectores sociales que no disponían de las mínimas capacidades y condiciones vitales para poder ejercer con plenitud su ciudadanía. Esa exclusión política la realizaba normativamente (asignando los ya mencionados umbrales de renta que convertían el sufragio y la vida política en cosa de unos cuantos; manipulando los distritos electorales; dejando fuera a los jóvenes, a las mujeres o a los que vagaban por el país buscando trabajo, prohibiendo la existencia de ciertos partidos o dificultando su funcionamien-

to,...); o por la vía de los hechos, despreocupándose de los que pudiendo hacerlo, no usan sus derechos políticos, preocupados como están por temas más urgentes desde el punto de vista vital. Lo que está ocurriendo es que ese sector de excluidos políticos crece. Porque crecen las situaciones de exclusión social (que conlleva siempre procesos de reducción del ejercicio de ciudadanía), y porque crece la sensación de inutilidad del ejercicio democrático-institucional en esa «democracia de baja intensidad», al aumentar la conciencia sobre las limitaciones de las capacidades reales de gobierno de las instituciones en el nuevo escenario de mundialización económica, o porque los actores político-institucionales están cada vez más encerrados en su universo autosuficiente. La reserva de legitimidad de la democracia se va agotando, justo cuando su aparente hegemonía como «único» sistema viable y aceptable de gobierno parece mayor que nunca.

Y ello es así porque ese conjunto de transformaciones y cambios a los que hemos ido aludiendo han contribuido a que la democracia sea hoy una palabra, una expresión, un término que «explica» menos. El uso y abuso del vocablo, su aparente inatacabilidad, lo convierte en más redundante, menos políticamente definitorio. Los grandes organismos internacionales, las grandes potencias mundiales, cualquier estado y

---

<sup>1</sup> A. O. Hirschman (1991): *The Rethoric of Reaction*, Harvard, Belknap, p. 169.

<sup>2</sup> C. Crouch (2004): *Posdemocracia*, Madrid, Taurus.

cualquier actor político en cualquier lugar, usa el término y lo esgrime para justificar lo que se hace o para criticar lo que no se hace. Y lo cierto es que si tratamos de recuperar su sentido primigenio y complejo, la democracia y su pleno ejercicio no es precisamente algo que pueda asumirse por ese enorme y variopinto conjunto de actores e instituciones de manera pacífica y sin contradicciones.

Los actores institucionales, y con ellos los partidos políticos y las grandes organizaciones sindicales, cada vez más inextricablemente insertos en el tejido institucional-estatal, si bien detectan las señales de desconexión y de desafección de la ciudadanía, tratan de acomodarse a la nueva situación, buscando con mayor o menor énfasis nuevas vías de supervivencia, en un juego que puede llegar a ser perverso con los medios de comunicación como gran receptáculo de interacción extra e intra institucional. Los movimientos sociales o bien van estrechando sus vínculos clientelares con la estructura institucional, o bien tratan de buscar alternativas que inmediatamente les alejan del juego político convencional. La ciudadanía aumenta su escepticismo-cinismo en relación a la actividad político-institucional, y podríamos afirmar que simplemente ha «descontado» la existencia del sistema de representación política como una carga más que ha de soportarse en sociedades donde vivir es cada vez más complejo. Y en esa línea. La relación con políticos e instituciones tiene a volverse

más utilitaria, más de usar y tirar, con pocas esperanzas de influencia o de interacción «auténtica».

Pero, ante ese conjunto de problemas y constataciones, ¿cómo avanzar? La democracia sigue siendo la respuesta. Lo que deberíamos recobrar es nuestra capacidad de replantear la pregunta.

## TRANSFORMACIÓN SOCIAL Y ESPACIO CIUDADANO

Conviene ante todo entender la política y la democracia como algo colectivo, comunitario, no estrictamente individual y representativo, y tampoco estrictamente vinculado a unas reglas de juego. Recuperar la fuerza transformadora de la democracia implica recuperar su sentido deliberativo, de construcción social de problemas y de soluciones. Pasar de las políticas para la gente a las políticas con la gente, del espacio público entendido como ámbito propio y casi exclusivo de los poderes públicos, a ámbito de apropiación colectiva, de definición conjunta de los intereses generales y de búsqueda compartida de los inevitables conflictos que implica la convivencia (véase cuadro 1).

Por otro lado, explorar y potenciar formas de organización social que favorezcan la reconstrucción de vínculos, la articulación de sentidos colectivos de pertenencia respetuosos con la autonomía individual. En ese sentido el reforza-

CUADRO 1. *Diversas maneras y etapas de entender la relación poderes públicos/ciudadanía*

	Viejo sistema	Nueva legalidad democrática	Hacia nuevos modelos de relación
Características del sistema de gobierno	Centralización jerárquica	Representación democrática	Participación en la gobernanza
Relaciones ciudadanía y políticas	Políticas sin la gente	Políticas para la gente	Políticas con la gente
Énfasis en la participación	No preocupación por la participación	De la participación genérica a la información  Participación y eficiencia no coinciden	Aprender participando  Muchas veces más participación implica más eficiencia
Tipo de poder	Quien manda, manda (conozco el problema, conozco la solución)  Intereses generales definidos autoritariamente	Quien manda, explica (conozco el problema, conozco la solución, me esfuerzo en explicarla)  Intereses generales definidos legalmente	¿Quién manda? (¿qué problema?, ¿qué soluciones?)  Intereses generales construidos colectivamente
Concepción del espacio público	No idea de espacio público Patrimonialización privada  No al conflicto	Espacio público como responsabilidad de los poderes públicos  Miedo al conflicto, consenso	Espacio público como responsabilidad colectiva  Conflicto inevitable, fuente de renovación

miento de las aproximaciones y experiencias comunitarias en los procesos de formulación y puesta en práctica de políticas públicas es algo sin duda a seguir y consolidar. Así como también la articulación de entramados y plata-

formas que permitan vincular marcos locales de experimentación entre sí, permitiendo fertilizaciones cruzadas y reflexiones sobre las prácticas llevadas a cabo en distintos lugares. Recuperando el sentido político y transformador

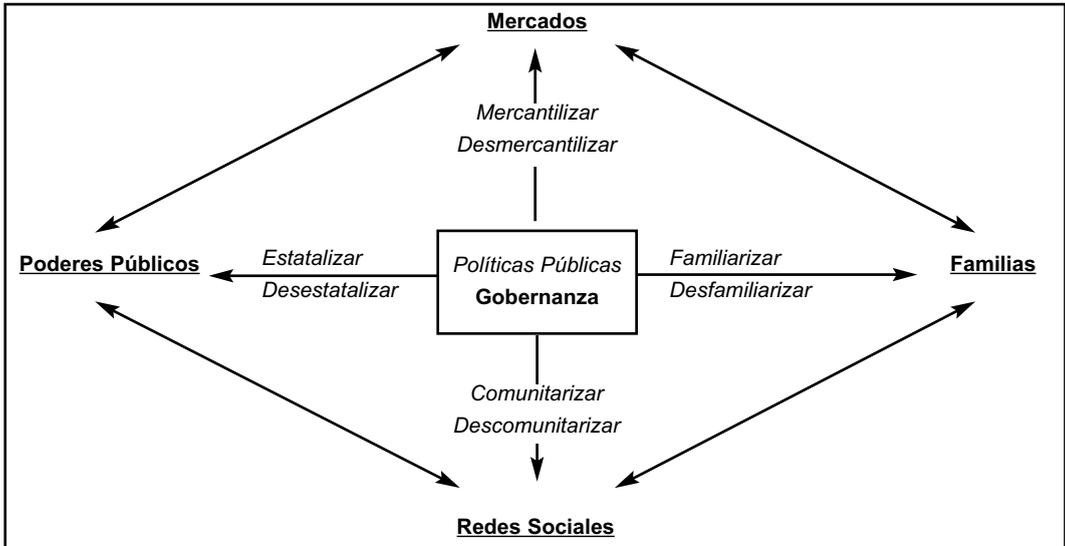
de muchas experiencias sociales que parecen hoy simplemente «curiosas» o resistentes a la individualización dominante. Entendiendo que hay mucha «política» en lo que aparentemente podrían simplemente definirse como «nuevas dinámicas sociales» o creación de «espacios de ciudadanía».

Desde un punto de vista más estrictamente político, lo primero es entender que la política no se acaba en las instituciones. Y lo segundo es que política quiere decir capacidad de dar respuesta a problemas colectivos. Por tanto, parece importante avanzar en nuevas formas de participación colectiva y de innovación democrática que no se desvinculen del cambio concreto de las condiciones de vida de la gente. No tiene demasiado sentido seguir hablando de democracia participativa, de nuevas formas de participación política, si nos limitamos a trabajar en el estrecho campo institucional, o en cómo mejoramos los canales de relación-interacción entre instituciones político-representativas y sociedad.

Finalmente, quisiera destacar otros elementos desde mi punto de vista significativo. La tradición en la que se inscribe la izquierda occidental ha tendido a conectar los procesos de transformación social con procesos de cambio que básicamente ocurren desde «arriba», y a partir de los recursos y conocimientos de «los que saben». En estos momentos, esas dos perspectivas son claramente limitadoras en la perspectiva de

democratización igualitaria en la que estamos reflexionando. La perspectiva «estatocéntrica» ha presidido la idea de cambio a lo largo de mucho tiempo. El problema a dirimir era «quién» ocupaba el poder institucional. Esa variable era la decisiva. Si el partido o las fuerzas políticas que lideraban las instituciones políticas tenían una perspectiva de transformación social y política, y poseían un apoyo electoral potente, el cambio era inevitable. Y por otro lado, el cambio estaba pensado y delimitado desde una visión ilustrada que aseguraba la «calidad» suficiente de las alternativas a desarrollar. Esa combinación es hoy tremendamente restrictiva y explica en buena parte el gran distanciamiento crítico de buena parte de la ciudadanía ante un juego político-institucional en el que lo único que parece estar en juego es quién ocupa el poder, y quién se ocupa de administrar los recursos técnicos y el *know-how* que esas instituciones atesoran. Lo que se apunta es que, la complejidad de las situaciones sociales hoy requieren abordajes colectivos para definir los problemas y para buscar soluciones a los mismos. Lo relevante no es tanto diseñar buenas políticas para resolver los problemas de la gente desde una posición jerárquica de poder, conocimiento y *expertise*, sino implicar a la gente en la definición de los puntos problemáticos y en el desarrollo de las alternativas que puedan buscarse, aceptando que el conocimiento es plural y las políticas deben compartirse desde sus momentos iniciales para que sean efectivas.

CUADRO 2. Pluralidad en las políticas públicas



En ese nuevo contexto, las políticas públicas que fueron concretando la filosofía del Estado del Bienestar, se han ido volviendo poco operativas poco capaces de incorporar las nuevas demandas, las nuevas sensibilidades, o tienen una posición débil ante nuevos problemas. Las políticas de bienestar se construyeron desde lógicas de respuesta a demandas que se presumían homogéneas y diferenciadas, y se gestionaron de manera rígida y burocrática. Mientras hoy tenemos un escenario en el que las demandas, por las razones apuntadas más arriba, son cada vez más heterogéneas, pero al mismo tiempo llenas de multiplicidad en su forma de presentarse, y sólo

pueden ser abordadas desde lógicas políticas de nueva ciudadanía y con formas de gestión flexibles y desburocratizadas (véase cuadro 2).

Evidentemente, la opción por una u otra provisión de las políticas públicas, entendidas desde esta lógica plural, no es en absoluto neutral. No estamos pues hablando de «soluciones técnicas» o de mejores respuestas «gerenciales». Estamos refiriéndonos a fórmulas más o menos plurales y compartidas de diseñar, decidir e implementar las políticas públicas, entendiendo el espacio público como responsabilidad compartida.

## 2. LA SOLIDARIDAD Y LOS INTERESES EN LA BASE DE LA CIUDADANÍA

María Jesús Izquierdo \*

El moderno concepto de ciudadanía surge como la expresión política de un cierto orden económico, el capitalista, sistema que impulsa a aumentar la productividad de las personas, y no a mejorar las condiciones en que son producidas y el desarrollo de sus cualidades. Y ese orden se apuntala en un sistema de relaciones entre los sexos de carácter patriarcal. La lógica de esas relaciones económicas de producción sujeta las subjetividades hasta tal punto que la individualidad queda aplastada por las posiciones estructurales que se ocupan. Al mismo tiempo, la moderna concepción de la ciudadanía oscurece el carácter estructural de las relaciones entre las personas, construyendo un imaginario de autonomía y libertad, donde la orientación de la conducta, en última instancia determinada por las restricciones estructurales, es tomada como la expresión de autonomía y libertad.

El principal mentor de la concepción dominante de ciudadanía es Marshall (1998 [1950]), quien la entiende como el estatuto que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad. Se expresa en tres dimensiones. Cronológicamente la primera es la civil, consistente en el derecho a la libertad individual, uno de cuyos componentes principales es la capacidad de establecer contratos. La segunda dimensión es la política, como el derecho a la participación en el ejercicio del poder. La tercera es la social, cuyo aspecto más sig-

nificativo es el derecho a una vida de ser civilizado según los estándares predominantes en la sociedad. El ideario político que sustenta esta concepción de la ciudadanía se articula en torno al principio de libertad de elección, entendiendo que sólo se puede ejercer cuando se adquiere la capacidad de elección, exigencia que sin rechazar las desigualdades sociales les pone límites, éstas no pueden ser de tal magnitud que imposibiliten la capacidad de elección. La ciudadanía social tiene como función primordial compensar las desigualdades que superen estos límites.

La concepción de Marshall recoge la visión propia de las teorías contractualistas de un pacto fundacional entre individuos autónomos que acuerdan reglas de juego universales para la gestión de la vida en común. Este pacto ha sido objeto de críticas, desde la perspectiva feminista la más conocida es la de Carole Pateman (1995). Para esta autora, el pacto originario, además de un contrato social, es un pacto patriarcal en el sentido que establece el orden de acceso de los hombres al cuerpo de las mujeres. Así es como la libertad se convierte en un atributo masculino. De hecho, la exclusión de las mujeres más que una característica del pacto de ciudadanía, es una condición de posibilidad.

Autoras como Sheila Benhabib, Iris Young o Nancy Fraser, critican las con-

---

\* Universitat Autònoma de Barcelona.

cepciones liberales de la ciudadanía así como la posición de Habermas sobre una democracia del diálogo entre individuos, en el que se pongan al margen las relaciones de poder. Por una parte, comporta la exclusión de colectivos como las personas inmigradas, las cuales no participan de los derechos de ciudadanía, principalmente los políticos. De la otra, contiene un imaginario de individuos autónomos, y por tanto insensible a las desigualdades y diferencias sociales. La concepción de una ciudadanía universal y excluyente implica que sean hombres adultos, con un nivel socioeconómico relativamente elevado los que asuman la autoridad, convirtiéndose en la voz del conjunto de la ciudadanía.

En tiempos recientes el debate gira en torno a una nueva concepción de la ciudadanía sensible al proceso de globalización. Muchas feministas, entre las que se encuentran Nancy Fraser y la mencionada Iris Young rechazan el marco del estadoterritorial. Constatan que las decisiones tomadas por un estado territorial, particularmente los Estados Unidos, impactan las vidas de las mujeres más allá de sus fronteras. Conscientes de la vulnerabilidad de las mujeres a las fuerzas transnacionales, entienden que no es posible cuestionar la injusticia de género en el marco de la ciudadanía propio de los estados, ya que no permite afrontar fuentes de injusticia que superen sus límites territoriales.

Los planteamientos de las autoras mencionadas ponen sobre el tapete las difi-

cultades de girar la atención de la desigualdad a la cohesión social, o fuerzan a considerar la igualdad como un prerrequisito para la cohesión.

En los países occidentales, regidos por regímenes democráticos se ha impuesto esta concepción liberal de la ciudadanía, en que no se cuestiona la desigualdad social, sino los niveles de desigualdad que son compatibles con la democracia. La sociedad ya no se concibe apoyándose en la tradición, se supone que las relaciones sociales se organizan según un pacto constituyente entre ciudadanos. Por tanto, los derechos y los deberes que comporta vivir juntos no vienen dados, impuestos por la tradición o una voluntad superior, sino que se presentan como fruto de un acuerdo entre ciudadanos. Ser ciudadano conlleva participar en la definición de las reglas de juego, de forma indirecta, mediante los representantes de la voluntad popular. El ciudadano, por otra parte, se perfila como un individuo adulto, autónomo, que coopera con otras personas de las mismas características. Al margen de los ciudadanos hay otras posiciones posibles, las personas definidas como dependientes, y ahora las personas inmigrantes, cada vez más numerosas. Se trata de una concepción en que no se presta la debida atención a uno de los fenómenos más significativos fruto del proceso de globalización: las fronteras del territorio político ya no coinciden con las del territorio social.

La moderna concepción de una ciudadanía de individuos libres ha reemplaza-

do la noción de comunidad. El ideal de libertad, la ausencia de trabas o limitaciones para que cada persona diseñe su propio plan de vida se ha impuesto a los principios de las sociedades tradicionales. La asociación de ciudadanos libres se apoya en el interés o si se prefiere el deseo. Sin embargo, según lo presenta Anna Jónasdóttir, el móvil de los intereses como base del orden social es particularista, porque «cada parte de una comunidad o asociación se esfuerza por asegurar su autonomía en ella y porque su voz se oiga en los procesos políticos que conforman la comunidad como un todo» (1993: 250). En consecuencia, define un clima de contraposiciones y conflictos, sea entre individuos siguiendo la concepción liberal o entre grupos, siguiendo la de Young (1996) entre otras autoras.

A diferencia de la asociación libre, la «asociación con», los vínculos de carácter comunitario orientan a «pertenecer a», por tanto, su objetivo primero es la cohesión social. Se forma parte de una comunidad que no se ha elegido, se cuenta con que una/o no se hace a sí misma o a sí mismo, que no es protagonista de su vida, más bien es la comunidad quien hace de cada persona lo que es, aquello o lo que se dedica y la vida que vivirá. Cada uno forma parte orgánica del entorno en el que ha nacido y en el que transcurrirá su vida en línea de continuidad con las generaciones precedentes. La persona no es nada si no pertenece a un entorno al que ha de rendir tributo de fidelidad, no es nada si

no forma parte de una comunidad, a la cual está unida por vínculos de responsabilidad recíproca. En este caso no es el interés el que nutre la cohesión social, sino la necesidad, que requiere un sentimiento de pertenencia. Mientras la asociación democrática se representa como la expresión de libertad, la vida comunitaria se define por los deberes y responsabilidades donde cada persona está al servicio del conjunto, y su bienestar depende de la cohesión del conjunto.

Ahora bien, es abusivo suponer que unas sociedades son puramente individualistas y las otras únicamente cohesionadas por lazos de solidaridad, nutridos por un sentimiento de mutua dependencia, en el que no tiene sentido hablar de individuos e intereses individuales. Ambas son más bien modos de resolver el ajuste entre la autonomía y la dependencia. Para empezar, una sociedad autoconstituida por individuos es ficticia, un mito, como la pretendida autonomía y autosuficiencia del ciudadano. El individuo y la pretendida autonomía sólo son viables en tanto haya un espacio regido por la solidaridad y por el compromiso. La dependencia, la necesidad de los demás, quedan recogidas en las relaciones familiares. La noción actual de ciudadano no sería posible sin división sexual del trabajo. El hombre adquiere la cualidad de individuo en la medida en que disponga de una infraestructura de soporte que se haga cargo de los dependientes, que lo atienda a él mismo y a las criaturas, los

enfermos y viejos bajo su responsabilidad. En realidad, el ciudadano no es un individuo aislado y autónomo, sino el cabeza de una supuesta comunidad orgánica, la familia. Dispone de infraestructura de soporte que le permite ejercer la ciudadanía en la misma medida en que asume deberes respecto de las demás personas, situadas en posición de dependencia por razón de lazos familiares. La ficción de que el individuo es autónomo depende de la consistencia de dos figuras: el hombre en tanto que cabeza de familia y proveedor de medios de vida, y la mujer en tanto que ama de casa, cuidadora de las personas dependientes y de las personas que desarrollan su trabajo fuera de casa.

La individualidad queda absorbida por la función que se desempeña y al mismo tiempo, la subjetividad se alimenta de sentimientos de omnipotencia que llegan a dañar la función que se ocupa. Cuando se impone la división del trabajo, en concreto la sexual, la consecuencia es una sobrevaloración de las contribuciones propias a la par que se infravaloran las ajenas, expresión de la resistencia a renunciar al propio yo —renuncia consubstancial al ejercicio de una función— que regresa por la puerta trasera, sobredimensionando la importancia de la función que se desempeña respecto del resto de funciones. En el caso de la función mujer se traduce en resistirse a que las tareas de cuidado se desemboquen en el desarrollo de la autonomía de las personas a las que se atiende. Del lado de las

personas cuidadas, la respuesta emocional es desvalorizar los cuidados recibidos, como un modo ilusorio de negar la relación de dependencia: cuando no se reconoce la vulnerabilidad no hay sitio para la gratitud, sino para el resentimiento. Esa resistencia emocional a reconocer la dependencia, se manifiesta en la desvalorización social del cuidado, y replica la lógica económica capitalista. En el caso de la función hombre, la medida del propio valor, el regreso del yo propio cuando se ejercita la función social asignada, se manifiesta en la desatención a las consecuencias negativas de las actividades productivas sobre el bienestar de las personas. De este modo, la comunidad familiar es el sustrato del que se alimenta un individualismo posesivo. Por añadidura, cuando una sociedad no se orienta a la producción de las personas, sino a la producción de cosas, y ésta a la acumulación de capital, la meta de la acumulación de capital adquiere un valor sustantivo y las personas un valor instrumental.

El desplazamiento de los vínculos comunitarios de la sociedad a la familia se debilita a medida que se vuelve más problemática la atribución de las llamadas responsabilidades domésticas, particularmente en la medida en que las mujeres se incorporan al trabajo remunerado y no lo abandonan cuando se casan. Es entonces cuando las necesidades de las personas dependientes saltan a la esfera pública, forzando a recuperar los lazos de carácter comunitario que se

fundamentan en la necesidad y la responsabilidad. Ejemplo de esta reapropiación por lo público de lo que previamente se trasladó a la esfera privada es la recientemente aprobada Ley de Dependencia.

Sin embargo, la democracia continúa concibiéndose con un carácter marcadamente contractualista. Cuando se plantean reformas sociales profundas, como las que se imponen ante la voluntad de las mujeres de participar del estatuto de ciudadanas, el proceso se acostumbra a representar como la elaboración de un nuevo contrato social, donde el interés fundamental es el interés propio, como individuo o como grupo. Síntoma de esta concepción contractualista es el hecho de que cuando se producen cambios en las relaciones hombre/mujer, se hace referencia en términos de un nuevo contrato social, en este caso, sexual. ¿En qué imaginario se enmarca el contrato? ¿Cuál es la nueva esfera imaginaria<sup>1</sup> que lo hace posible? ¿Es compatible ese nuevo imaginario con la cohesión social?

Por otra parte, no hay que olvidar que tanto la solidaridad como el contractualismo son ficciones de realidad. En toda relación hay un elemento voluntario, referido al interés, de donde no se sigue que los términos en que se establece la relación sean el resultado de un contrato, sino más bien el resultado de relaciones de poder, más que pactados son im-

puestos. Al mismo tiempo, tampoco se puede afirmar de una manera contundente que la sociedad haya quedado despojada de vínculos solidarios. Evidencia el grado de solidaridad de una sociedad la existencia de servicios sociales, asistencia sanitaria y educación de alcance universal.

Todavía hoy, las personas dependientes lo son en primera instancia de su familia y en virtud de la división sexual del trabajo, del hombre en tanto que provisor y de la mujer en calidad de cuidadora y nutriz. El individualismo es una ficción que sólo sostiene mediante el desplazamiento a la familia de la responsabilidad respecto de las personas dependientes, asignando a los hombres el deber de la provisión y de la protección y a las mujeres el del cuidado y la nutrición. Es tanto como decir que no desaparecen los vínculos comunitarios, caracterizados por el deber y la responsabilidad, donde las necesidades del grupo se imponen a los intereses particulares. Por esta razón la aspiración de las mujeres a participar de los derechos de ciudadanía y la reivindicación de sus intereses abre la puerta a la eliminación de cualquier traza de comunitarismo en la vida social. Uno de los indicios más recientes de la individualización de los derechos es la reforma de la Ley del Divorcio, en el sentido de posibilitar la disolución del vínculo conyugal en tres meses en el caso de consentimiento de los dos miembros de la pareja, o el reciente-

---

<sup>1</sup> Tomo la expresión de Drucilla Cornell (2001).

mente aprobado acceso de las parejas de homosexuales al matrimonio. Otro indicio es la tendencia a la mercantilización de las actividades de atención a las personas dependientes, ya que indica que no las han de cuidar necesariamente los miembros de la familia, particularmente la mujer. En cambio, se manifiestan tendencias opuestas en la ya mencionada Ley de Dependencia.

Tanto en las sociedades unidas por lazos de carácter comunitario como en las caracterizadas por relaciones de asociación, una amenaza planea sobre las condiciones de relación con los demás: se trata de la dificultad para adquirir conciencia de la precariedad humana, y muy particularmente para asumir la propia dependencia. En las primeras porque se traslada del individuo a la comunidad en su conjunto la pretensión de autosuficiencia e invulnerabilidad. En las segundas porque se confunde la aspiración a la autonomía con su realización práctica. Cuando una sociedad fracasa en el desarrollo de la conciencia de la propia precariedad, de la indispensable necesidad del otro para sobrevivir, sea el otro sociedades o individuos, se facilita la posibilidad de la opresión. El otro no es necesario, en tanto que individuo o colectivo, alguien del que depende nuestra realización, sea individual o colectiva, por el contrario, se convierte en un instrumento o un

obstáculo a la realización de los propios fines.

La deliberación, y el debate racional permiten resolver el desacuerdo y favorece el acercamiento político, económico a condición de compartir una esfera imaginaria, tan pequeña que autorice objetivos diversos, incluso opuestos, y tan grande como sea necesario para conservar el sentido de comunidad. Se trata de una nueva concepción del ciudadano, como ese ser dependiente que aspira a la autonomía personal. Tal concepción comporta un compromiso cívico entre mujeres y hombres, y entre los distintos públicos que configuran la esfera pública. Cuando el cuidado de la precariedad humana se separa de los deberes de ciudadanía, se conforma una orientación ética que favorece la opresión de las mujeres y el abandono de las personas en estado de dependencia. Es precisamente la atribución de las tareas de cuidado a las mujeres, la que impide la configuración de un imaginario político incluyente. Por eso, el cuidado se sitúa en el centro del debate sobre la necesidad de redefinir la ciudadanía<sup>2</sup>.

El diálogo con el otro favorece que diferenciemos nuestras proyecciones imaginarias con las que definimos hombre, del otro con el que dialogamos, cuyas características y aspiraciones no tienen por que corresponderse con nuestra

---

<sup>2</sup> Selma Sevenhuijsen (2003) se refiere a esa nueva concepción de la ciudadanía con la expresión *caring citizenship*, proponiendo un compromiso cívico que incluya el trabajo de cuidado, politizándolo, y definiendo una nueva ética para la esfera pública.

proyección. Para Chantal Mouffe, es necesario situar la cuestión del poder y del antagonismo en el centro mismo de lo político teniendo en cuenta que: «el poder no debería ser concebido como una relación externa que tiene lugar entre dos identidades ya construidas, sino más bien como el elemento que constituye las propias identidades. Dado que cualquier orden político es la expresión de una hegemonía, de una pauta específica de relaciones de poder, la práctica política no puede ser concebida como algo que simplemente representa los intereses de unas identidades previamente constituidas, al contrario, se tiene que entender como algo que constituye las propias identidades y que además lo hace en un terreno precario, y siempre vulnerable» (2003: 112-113). Ahora bien, qué tienen en común los dialogantes que hace posible establecer el diálogo y buscar soluciones comunes. Ese es el mínimo común denominador de la ciudadanía que resuelve la oposición entre mujeres y hombres, y permite una ciudadanía incluyente de alcance global. La fragilidad humana, la impredecibilidad del futuro, el hecho de que son los demás quienes hacen posible o imposible nuestras vidas, hace del diálogo y del vínculo comunitario una necesidad.

En este caso, la oposición política lleva parejo un cierto imaginario de organización de la vida social. No se lucha por tener espacios en la vida económica, política, científica, en los términos en que tienen acceso los hombres. Se lucha por

estar en posición de definir qué se entiende como necesario y qué como superfluo, cómo se jerarquizan las necesidades, de qué medios cabe dotarse para su satisfacción. O lo que es lo mismo, se lucha por tener el poder de determinar en qué actividades se va a consumir la propia vida, qué es lo que se va a poner en primer término dado que los recursos son limitados, qué formas va a adoptar la riqueza. Este modo de abordar la situación social de la mujer conduce a llevar la definición de lo que es la buena vida, al ámbito político, incluyendo a las mujeres en ese debate. Pero no como sujetos individuales, ni como sujeto colectivo resultado de la agregación de entidades definidas a priori, sino como sujeto colectivo constituido como parte de una estrategia política de transformación social y a su vez dotado de estrategia política.

La democracia no es la Nueva Arcadia, un país imaginario en que contratar una póliza de garantía para la felicidad. Comporta no tener miedo al conflicto, ni a la resistencia, ni a la oposición de intereses. Implica atreverse a discrepar, soportar el eventual rechazo de los demás, y algo tan complejo y duro de llevar como establecer prioridades y comprometerse con ellas. Atreverse a intransigir con el sexismo es lo que permite la democracia entendida como acudir-al-encuentro-del-otro, los hombres, sin perder de vista el objetivo de las mujeres como sujeto colectivo, no otro que la eliminación del sexismo y sus secuelas.

La búsqueda del punto de encuentro, de la similitud que favorece el debate democrático y construye comunidad, requiere un común denominador. La democracia liberal tomó como común denominador el mito de individuos autónomos, siendo la autonomía individual la condición de participación en la esfera pública que se define por la defensa de la libertad, y careciendo al mismo tiempo de una autorrepresentación de la fragilidad y la dependencia.

Las mujeres, en tanto que sujeto colectivo, podemos hacer una contribución decisiva a la creación de un nuevo imaginario político y social. Podemos y debemos desplazar del foro político la autonomía y la libertad para poner en el centro un nuevo imaginario donde representar nuestra dependencia y necesidad. Podemos hacerlo desde la experiencia reflexiva de nuestra condición social de mujeres. Esa condición social específica nos ayuda a diseñar el punto de encuentro para el debate público. Sabemos cuál es la similitud mínima necesaria para hacer posible el diálogo democrático, porque somos quienes estamos en contacto con el sufrimiento, la dependencia y la necesidad, por la función de cuidadoras que nos ha sido asignada, y como objeto de cuidados dado que nuestras vidas son más largas y precarias que las de los hombres. Si lo que todos y todas tenemos en común es nuestra condición de seres dependien-

tes, sufrientes, carentes y precarios, el vínculo social ya no es de libertad, sino de necesidad. En consecuencia, ya no se trata de constituir una comunidad como acto supremo de libertad, sino como expresión de necesidad. Todos los ciudadanos necesitan cuidados en algún momento de su vida (Herd y Meyer, 2000: 681) y la conciencia de esa necesidad es una sólida base para la reconfiguración de la comunidad, o si se prefiere, para la cohesión social. Al mismo tiempo, esa conciencia de fragilidad que nos unifica pone en cuestión la inadecuada equiparación entre el territorio político y el social, y fuerza a concebir una ciudadanía supranacional.

El ideal de libertad y autonomía alimenta el declive del compromiso cívico, la confianza en que pese a la fragilidad constitutiva del ser humano nuestra vida es viable alimenta ese compromiso<sup>3</sup>. Ahora bien, para que la actividad cívica sea definida como compromiso civil, no puede ser impuesta, sino que debe ser voluntaria (Putnam, 2001) y la conciencia de la precariedad, que hace de los otros una necesidad recíproca, no puede sino alimentar el compromiso civil. Por eso, crear una esfera imaginaria en que se defina a los seres humanos como precarios y necesitados, favorece las virtudes y el compromiso cívico a la vez que combate los supuestos sobre los que se construye la noción de ciudadano.

---

<sup>3</sup> P. Herd y M. H. Meyer (2002) proponen un compromiso cívico que incluya el trabajo de cuidado, politizándolo, y defienden una nueva ética para la esfera pública.

Queramos o no vivir con los demás, soportar su peculiaridades y neutralizar sus pretensiones cuando se oponen a las nuestras, lo que no tiene vuelta de hoja es que nuestra vida es inviable si no es una vida en co-

mún porque no somos autosuficientes, sino precarios y dependientes y el sexismo y particularmente la división sexual del trabajo, no sólo nos oprime, sino que contribuye a oscurecer ese hecho.



### 3. CONTRATO SOCIAL ENTRE HOMBRES Y MUJERES. EL NUEVO PACTO ENTRE LOS GÉNEROS

Patrocinio de las Heras

#### EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA CIUDADANÍA Y LA LUCHA DE LAS MUJERES FRENTE A LA EXCLUSIÓN

Los principios de igualdad, libertad, solidaridad..., con la consecuente universalidad de los derechos humanos, incluidos los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, sin exclusiones por «razón» de sexo, raza, condición social..., constituyen la garantía de cohesión social en la convivencia humana. Dichos principios y derechos, que en las Constituciones de los países sustentan la condición de ciudadanía, no fueron aplicados a las mujeres, ni en el marco del contrato social surgido con la Revolución Francesa, ni en el pacto social originario del Estado de Bienestar. Quienes defendieron que el individuo libre es el sujeto de derechos, el ciudadano, y proclamaron la universalidad de los principios y valores constitucionales aplicados a las personas como derechos de ciudadanía, negaron a las mujeres su individualidad y por tanto la titularidad de los mismos derechos. Así la mujer fue excluida del derecho al voto, del acceso a la educación, especialmente a la educación universitaria, del acceso a la propiedad, al poder... En todas las esferas de lo público la ciudadanía se estableció tomando como referente de universalidad al género masculino.

En lo que respecta al ámbito de los derechos sociales, éstos fueron aplicados a las mujeres como derechos «derivados» de su condición de esposas, madres o hijas de los ciudadanos varones; hoy toda-

vía perdura, en la mayoría de los países, esta consideración en los sistemas fiscales y de seguridad social, que no reconocen la ciudadanía social de las mujeres, y se remiten, en el tratamiento de los derechos de las mujeres, a su condición familiar.

Igualmente en el nivel cultural, la exclusión de la mujer se consolidó culturalmente, aplicando el lenguaje como instrumento de invisibilidad de las mujeres en las relaciones sociales e institucionales. Hoy todavía sigue siendo práctica habitual en muchos organismos públicos de la mayoría de países, utilizar el género masculino como referencial universal en las relaciones de la ciudadanía con los poderes públicos. Las mujeres han de dirigirse a las administraciones públicas firmando en documentos oficiales como «el solicitante», «el que suscribe», «el conductor», «el funcionario»...

Desde que Olimpia de Gouges, en la «Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana» propusiera «la forma del contrato social del hombre y la mujer», hasta nuestros días, en la larga historia de la lucha de las mujeres está presente la exigencia de ser consideradas como ciudadanas, en igualdad de derechos que los hombres. Históricamente, las mujeres han venido haciendo frente a la exclusión de los derechos civiles, sociales y culturales que han padecido. Mujeres abolicionistas, sufragistas, revolucionarias obreras, etc. han sido referente de la lucha por el derecho

de las mujeres para participar en condiciones de igualdad respecto a los hombres.

Aunque la mujer ha logrado grandes conquistas en los países más avanzados, especialmente el derecho al voto, a la formación universitaria, a la propiedad, a la participación en el poder..., la individualización de derechos no ha logrado todavía su implantación incluso en los países más desarrollados.

La lucha actual de las mujeres por un nuevo modelo económico, social y cultural que modifique las viejas estructuras patriarcales en las que se asienta la condición de la mujer aporta estrategias de cambio estructural, que conducen a un nuevo modelo de organización social que tuvo su expresión internacional en Pekín, en 1995, en donde determinadas organizaciones de mujeres plantearon la iniciativa de trabajar por un nuevo contrato social, como expresión de una ciudadanía mundial que asiente la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.

En palabras de Butros Gali: «La igualdad de derechos entre el hombre y la mujer es el mayor proyecto político del siglo, porque da una nueva universalidad y legitimidad a la comunidad mundial».

El nuevo contrato social que se expone, aborda la propuesta presentada y publi-

cada por la Federación de Mujeres Progresistas<sup>1</sup>. A partir de la realidad de la situación de las mujeres españolas. No obstante, se parte de la verificación llevada a cabo por expertas en estudios de género que vienen a esclarecer la realidad social de la exclusión de las mujeres asentada en las estructuras sociales tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo. La situación de las mujeres en el mundo, expuesta año tras año en los Informes de Desarrollo Humano del PNUD demuestra la exclusión y discriminación de género en que se asientan nuestras sociedades, en las que permanece presente el clásico o moderno patriarcado, que entraña una concepción radicalmente injusta para las mujeres.

Construir la ciudadanía desde la igualdad de derechos y deberes de todas las personas exige remover los obstáculos que impiden la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Este es un gran objetivo político y social que ya muchos países han incorporados a sus Constituciones, pero que para hacerlo efectivo requiere reformas estructurales que han de dar respuestas a los desafíos y retos de las sociedades actuales inmersas en una interdependencia mundial que afecta a los diversos modelos de organización económica y social de los diferentes países, en todos los cuales, la discriminación de las mujeres se mantiene como una constante histórica

---

<sup>1</sup> M.<sup>a</sup> P. de las Heras Pinilla (coord.) (1997): *Nuevo contrato social mujeres-hombres: para compartir responsabilidades familiares, trabajo y poder*, Madrid, Federación Mujeres Progresistas.

contraria a los principios, valores, y derechos humanos universales.

Por ello se hace necesaria la solidaridad internacional de las mujeres en la formulación de sus intereses a nivel mundial y en cada país, elaborando su propio modelo de nuevo contrato social entre hombres y mujeres, nuevo pacto entre los géneros para compartir responsabilidades familiares, trabajo y poder.

#### LEGITIMIDAD DE LAS MUJERES PARA PROMOVER UN NUEVO CONTRATO SOCIAL MUJERES-HOMBRES

A pesar de la lucha feminista y de la toma de posición de los organismos internacionales a favor de una mayor igualdad de oportunidades para las mujeres, que supone un indudable avance, éste es contradictorio porque a su vez se desarrolla acompañado de un avance patente de las desigualdades y la dualidad social de género, por cuanto que no se pone en cuestión los modelos y estructuras dominantes, pensados en función de un orden masculino que se ha plasmado con carácter estructural. Las estructuras tradicionales, dominadas por los varones, las instituciones de poder y de decisión no reflejan las preocupaciones y valores de las mujeres; antes al contrario, son un continuo obstáculo para la participación de éstas.

No es sólo la experiencia histórica o los déficits sociales actuales los que revelan

la necesidad de la participación de las mujeres y la configuración de un nuevo contrato social. También es preciso que la participación de las mujeres sea efectiva para que se garantice la defensa y la consolidación de los avances sociales alcanzados por las mujeres en las últimas décadas, ya que en tanto las estructuras y los mecanismos de poder real obedezcan a criterios e intereses estrictamente androcéntricos permanecerá el riesgo de una vuelta atrás. Basta dirigir una mirada en derredor para comprobar que sobre la realidad cotidiana de las mujeres, penden amenazas serias que refuerzan la exigencia de unas reglas de juego que tengan en cuenta los intereses de las mujeres.

El avance de los integristos, sean de índole religiosa o política, apuntan en la misma dirección. Se constata la tendencia de movimientos sociales conservadores, que propugnan resolver las crisis económicas o sociales, con una vuelta atrás, impulsando un integrismo político que, por un lado, cuestiona la aplicación efectiva de los derechos humanos a las mujeres, y por otro, favorece el retorno de éstas al hogar, a través de medidas que refuerzan su estatus estrictamente familiar, consolidando los roles de la sociedad patriarcal.

Lo que los integristos radicales combaten son las teorías de progreso que han permitido conquistar y hacer avanzar las libertades, los derechos sociales y el desarrollo humano. La amenaza que entrañan estos movimientos no es sólo

contra las mujeres, aunque ellas sean sus primeras víctimas, sino contra toda la sociedad en la que arraigan, puesto que conducen a un modelo social sin salida posible.

Las mujeres están legitimadas para demandar y protagonizar el cambio estructural y promover un nuevo contrato social mujeres-hombres, por legitimidad ético-jurídica, porque configuran un cuerpo electoral, y por su capacidad como agentes del desarrollo humano, social y económico.

### *Legitimidad ético-jurídica*

A las mujeres les asiste una legitimidad ético-jurídica que emana de la justicia y que es la base de la democracia. Además las mujeres constituyen más de la mitad de la población mundial, por lo que, el no reconocimiento de los derechos de las mujeres cuestiona la democracia en sí misma. El principio de igualdad es uno de los pilares fundamentales que sustentan las normas de convivencia en las sociedades democráticas. La lucha feminista por la igualdad desde sus comienzos como movimiento social y político, se ha ido extendiendo desde el derecho al voto hasta la consagración, en las Constituciones de los países, del principio de la igualdad de los sexos, en todos los ámbitos.

La igualdad jurídica, no obstante, no se acompaña con la igualdad de hecho, ya que, muchos de los derechos reconoci-

dos a las mujeres están vinculados a determinadas condiciones familiares, culturales, laborales... que los hacen inaplicables a las mujeres, impidiendo su acceso a los mismos. Por ello la idea de un nuevo contrato social mujeres-hombres, basada en el principio de universalidad, en la individualización, en la igualdad formal y real, es decisiva para las mujeres, y comporta el desarrollo de una etapa de luchas legítimas por alcanzar la justicia en todos los ámbitos de la vida social, política y económica.

Por otra parte, las mujeres configuran un cuerpo electoral con intereses definidos, que atraviesa todas las capas y clases sociales, que puede movilizarse en los procesos electorales y definir sus resultados, de acuerdo a la identificación del voto de las mujeres con los programas electorales en función del reflejo de sus propuestas e intereses.

### *Las mujeres como agentes del desarrollo humano, social y económico*

Una legitimidad reforzada por constituir un potencial intelectual y económico de primer orden. La sociedad no puede prescindir de la aportación económica y del potencial de inteligencia de la mitad de la población. Los cambios legislativos a favor de la igualdad de los sexos, y especialmente el acceso de las mujeres, en general, a la educación, han contribuido notablemente a la incorporación de las mujeres en numerosos espacios públi-

cos en los que antiguamente sólo estaban presentes los hombres.

Por otra parte, el feminismo ha penetrado como discurso de transversalidad las diversas áreas de los espacios de lo público y ha alcanzado reconocimiento institucional y académico por su capacidad de análisis e investigación desde las universidades. En muchos países los institutos de investigaciones feministas constituyen un referencial básico en la identificación de los intereses de las mujeres.

El avance de las mujeres en el ámbito del empleo, y especialmente el que sustenta los sistemas públicos de bienestar social, así como el autoempleo generado por el trabajo de las mujeres en la producción de bienes y servicios, hace que las mujeres participen como agentes de desarrollo social, intelectual y económico de los países. No obstante las estructuras y el poder económico están bajo el control de los varones. Las mujeres están ausentes de la toma de decisiones económicas y del diseño de las políticas financieras, monetarias y comerciales, así como del control de los sistemas fiscales y de los pactos sociales que regulan las relaciones laborales y el empleo.

Sin embargo, las transformaciones sociales necesarias para la continuación del crecimiento económico y para el mantenimiento de la cohesión social, sólo lograrán sus objetivos si las mujeres están en condiciones de desempeñar el papel que les corresponde en la dirección del

cambio estructural con una mayor participación en la economía, el empleo y en la toma de decisiones. Asimismo, su participación es un factor de desarrollo económico y cohesión social. Ésta no es solamente una reivindicación de las mujeres sino una constatación compartida por los organismos internacionales, especialmente por Naciones Unidas. Para hacer efectiva esta participación, es necesario que el acceso al empleo de las mujeres se realice en términos de igualdad, que el trabajo que se realice en el ámbito doméstico deje de ser invisible, que sea percibido como riqueza nacional en la contabilidad de los países y que del mismo se extraigan futuros yacimientos de empleo.

El aumento de la militancia de las mujeres en los partidos políticos, en los sindicatos y en las asociaciones permite definir estrategias que identifiquen las propuestas políticas de las mujeres y orientar el voto hacia sus propios intereses. Asimismo, se han creado redes de ONG de ámbito supranacional cuya eficacia se ha puesto de relieve en los diversos foros internacionales.

#### CONTENIDOS DE LA PROPUESTA DEL NUEVO CONTRATO SOCIAL MUJERES- HOMBRES: COMPARTIR RESPONSABILIDADES FAMILIARES, EMPLEO Y PODER

Resulta evidente la necesidad de un nuevo contrato social mujeres-hombres que sustituya el principio de la

exclusión por el de participación, la desigualdad por la igualdad de oportunidades y en el que las obligaciones familiares, el trabajo y el poder sean compartidos, devolviendo a las mujeres sus plenos derechos de ciudadanía.

La igualdad entre hombres y mujeres, para que sea efectiva, debe llevar a la sustitución del viejo contrato social por uno nuevo, en el que las mujeres alcancen las mismas oportunidades de realización personal y social y mediante el cual hombres y mujeres asuman compartir las responsabilidades familiares, el trabajo y el poder, superando los roles sexistas, en una sociedad donde mujeres y hombres puedan desarrollar sus capacidades y se enriquezcan en la vida familiar y social. En suma, compartir la gestión de lo privado, el trabajo y las responsabilidades públicas. Este impulso supone el salto cualitativo de las reivindicaciones históricas de las mujeres, hacia un proyecto político en la sociedad y en los gobiernos. Para conseguir este objetivo es preciso diseñar una estrategia distinta de género y negociar colectivamente las condiciones de un nuevo contrato social. Transformar las actitudes y valores sociales que condicionan la imagen de la mujer construida a través de la educación, del lenguaje y de los medios de comunicación es una tarea prioritaria para lograr el cambio. Dada la educación sexista de siglos, y el lenguaje que aún refleja esa realidad, sólo en parte superada, es necesario que el cambio tenga muy en cuenta la importancia de fomentar una imagen de

la mujer acorde con su nuevo papel social y una erradicación de los estereotipos sexistas en la educación, la publicidad, el lenguaje y los medios de comunicación social.

Considerando el gran impacto que los medios de comunicación más modernos tienen sobre las mentalidades, las actitudes y el comportamiento de la sociedad, es preciso trabajar activamente como elemento fundamental del cambio estructural, en una nueva cultura que incorpore los valores del nuevo modelo de sociedad y que se refleje en los instrumentos que conforman la socialización de la colectividad. Todo ello requiere el protagonismo de las mujeres en el acceso a las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación y su intervención paritaria en la toma de decisiones como un paso imprescindible para promover las condiciones del cambio.

### *Objetivos y estrategias del Nuevo Contrato Social Mujeres-Hombres*

La formulación concreta del «Nuevo Contrato Social Mujeres-Hombres», que aquí se expone, como ya se ha comentado, refleja la propuesta de la Federación de Mujeres Progresistas de España, desarrollando la iniciativa del Lobby Europeo de Mujeres difundida en el marco de los trabajos de la Conferencia de Pekín sobre la Mujer, de Naciones Unidas, 1995: «Han de desarrollarse mecanismos que permitan a mujeres y hombres

actuar conjuntamente en la búsqueda de la paz y la democracia de la sociedad. Que sean compañeros en la toma de decisiones, en la justicia, en el desarrollo, en la ciencia y sobre todo en la construcción de un futuro común bajo forma de un nuevo contrato mujeres-hombres».

Este nuevo pacto entre géneros plantea:

- Compartir responsabilidades familiares.
- Compartir el trabajo.
- Compartir el poder.
- Promover las condiciones que posibiliten una sociedad compartida.

El nuevo contrato social abordará el desarrollo de estos objetivos promoviendo medidas encaminadas a su consecución.

### ● *Compartir responsabilidades familiares*

La idea de familia ha variado sustancialmente en España y hoy puede amparar concepciones mucho más amplias que las previstas tradicionalmente, independientemente del vínculo legal existente, e incluso sin la existencia de tal vínculo. Desde el punto de vista jurídico, la aprobación de la Constitución de 1978 y en especial, las recientes reformas del Código Civil, garantizan el reconocimiento de los distintos modelos y formas de familias, incluido el derecho al matrimonio entre personas del mismo sexo.

Cualquiera que sea la fórmula elegida, las familias deben contemplarse como expresión y vehículo democrático de la sociedad. Ello implica incorporar a la vida cotidiana y a los comportamientos individuales realidades como la de justicia social y cualidades básicas como las de solidaridad, igualdad, responsabilidad, libertad y tolerancia. Conjugándose derechos y valores porque unos y otros exigen del individuo una actitud y una conducta personal consecuentes, sin las cuales toda aspiración quedaría reducida a simple retórica.

Desde un concepto progresista, las familias deben basarse en una relación de igualdad entre los miembros de la pareja. Las familias y los hogares se perfilan básicamente como lugares de encuentro y realización personal de todos sus miembros. Es fundamental que las tareas domésticas sean asumidas como un trabajo importante de la actividad cotidiana, repartido equitativamente entre los miembros de la familia.

La maternidad debe ser una opción asumida libre y voluntariamente para que no se convierta en una carga que recae sobre las mujeres, sino en algo deseado y compartido por los miembros de la pareja.

Las medidas orientadas al desarrollo de este objetivo han de contribuir a remover los obstáculos derivados de una socialización sexista. Se trata de superar la cultura derivada de la división de roles,

no sólo desde la perspectiva de la voluntad personal entre hombres y mujeres para compartir las responsabilidades familiares, sino también desde la perspectiva de la voluntad social para promover un nuevo marco de convivencia basado en un modelo de familia escuela de democracia.

### *Objetivos y estrategias:*

- Propiciar los cambios en la idea de familia, reconociendo la pluralidad de modelos de familias que hoy coexisten en nuestra sociedad.
- Potenciar las relaciones de igualdad en el seno de las familias.
- Considerar el trabajo de los cuidados y de la atención en el seno de la familia como valor social y potenciar su revalorización.
- Defender la maternidad como una elección libre.
- Fomentar todas las acciones encaminadas a superar la división de roles en razón del sexo.
- Reelaborar el contenido de lo doméstico. No sólo señalando su importancia para que la sociedad funcione, sino formulando las tareas en positivo para concienciar a los hombres en las responsabilidades familiares.
- Exigir desde los movimientos ciudadanos que se organicen los tiempos de la vida pública para hacerlos compatibles con la privada; horarios de comercio, escolares, transporte, reuniones políticas...

### ● *Compartir el trabajo*

No cabe ignorar, aunque sea insistir en la histórica presencia invisible de las mujeres, que siempre y en todas las sociedades, ha habido trabajadoras agrícolas, artesanas obreras o desempeñando servicios de muy diversa cualificación. Pero desde una perspectiva de género, el primer reto histórico, y una de las mayores y más recientes conquistas de las mujeres, ha sido conseguir el reconocimiento del derecho a acceder a cualquier tipo de trabajo remunerado. Ahora bien, este trascendental avance social se produce en una etapa de crisis del modelo social de los países industrializados derivado, entre otras razones, de la profundidad del cambio tecnológico que ha destruido miles de puestos de trabajo en sectores tradicionalmente proveedores de empleo.

Este proceso, unido a la demanda generalizada (hombres y mujeres) de empleo, convierte este último en un bien escaso que hay que repartir. Por otra parte, la incorporación de las mujeres al trabajo fuera del hogar, sin llevar aparejados cambios profundos en la organización social, da lugar a que muchas mujeres tengan que soportar la doble jornada de trabajo, y a su vez, el déficit de servicios sociales genera disfunciones relacionadas con la atención de los niños, mayores y enfermos.

El reto es mejorar al mismo tiempo la calidad de vida de las personas, la competitividad de las empresas y aumentar

los niveles de empleo. Cuando las mujeres plantean compartir el trabajo no están reivindicando sólo un reparto del trabajo remunerado disponible, sino que también se asume el reto de aumentar los niveles de empleo, organizar el trabajo realmente existente de otra manera y fomentar nuevas actividades que pueden desarrollarse a través de nuevos empleos remunerados. Por otro lado, debería empezar a tomarse en consideración que una buena parte de las actividades realizadas tradicionalmente por las mujeres pueden ser afloradas al mercado laboral constituyendo importantes yacimientos de nuevos empleos junto con actividades de ocio y ocupación del nuevo tiempo libre disponible. Su desarrollo, además de conseguir el objetivo de aumentar los niveles de empleo, contribuiría a liberar a las mujeres de responsabilidades y ocupaciones en el ámbito familiar y facilitaría a todas una mejora en las condiciones y calidad de vida de las personas.

### *Objetivos y estrategias:*

- Defender la igualdad de trato y oportunidades y erradicar las discriminaciones en razón de sexo.
- Desarrollar propuestas para aflorar la riqueza y el trabajo en el ámbito doméstico y familiar como consideración de nuevos yacimientos de empleo.
- Favorecer las licencias, permisos y reducciones voluntarias de jornada.

- Exigir igual retribución por trabajo de igual valor, para hombres y mujeres, recurriendo en su caso legalmente.
- Solicitar acciones positivas para promocionar a las mujeres a puestos de dirección.
- Promocionar a las mujeres en las nuevas tecnologías.
- Adecuar la orientación profesional para satisfacer las actuales elecciones profesionales de los jóvenes y las jóvenes.
- Formular y aplicar métodos para determinar el valor cuantitativo del trabajo no remunerado en el ámbito doméstico, mediante cuentas satélites acordes con las cuentas nacionales básicas.
- Avanzar en la búsqueda de nuevos yacimientos de empleos y promover iniciativas de empresa y de economía social vinculadas a nuevas actividades como el medio ambiente, la mejora de las condiciones de vida en las ciudades, la atención de las personas (empleos de proximidad), ampliando las iniciativas tendentes a trasladar al mercado laboral actividades realizadas tradicionalmente en el ámbito familiar y doméstico...

### ● *Compartir el poder*

Otro reto igualmente esencial es lograr que las mujeres participen en la toma de decisiones. En la actualidad, las decisiones colectivas se toman por autoridades

y grupos con predominio masculino. En consecuencia, tienden a reflejar los valores, experiencia y puntos de vista de sus autores, resintiéndose de la falta de contribución de las mujeres.

Compartir las responsabilidades públicas es, efectivamente, uno de los términos del nuevo contrato social, pero es también la condición indispensable para lograrlo. Hasta tanto no se consiga una representación equilibrada de las mujeres en la toma de decisiones, la sociedad seguirá adoleciendo de déficit democrático. Así quedó proclamado en la cumbre europea de Mujeres en el Poder (Atenas, 1992). Más recientemente y en el espacio más amplio de Naciones Unidas, la Plataforma de Acción defiende que el «fortalecimiento de las mujeres y su plena participación en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluyendo la participación en los procesos de toma de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz».

La democracia paritaria en el ámbito de la actividad política debería ir acompañada de medidas que incentiven también el reparto del poder económico. En este punto es preciso profundizar en la reflexión acerca del papel que desempeñan los poderes económicos (bancos, empresas multinacionales), no sometidos a elección ni control democrático y que llegan a actuar al margen de la legislación y con la connivencia de los Estados. Es necesario que las

mujeres ocupen también esos poderes económicos que son el último reducto masculino de difícil acceso pero de gran importancia en tanto en cuanto poseen los recursos económicos y financieros básicos para poder introducir los cambios que demanda el nuevo contrato social.

### *Objetivos y estrategias:*

- Reformar la legislación electoral para hacer cumplir las exigencias de la democracia paritaria: ningún sexo debe estar representado por más del 60% ni por menos del 40%, para resolver el déficit democrático y la hiperrepresentación masculina, sentando las bases de una democracia sin exclusiones de género.
- Propiciar la presencia de las mujeres en el ámbito de la actividad económica en sus niveles superiores de responsabilidad.
- Introducir la paridad en todas las instancias de representación y decisión para crear un movimiento ascendente e imparable: instituciones públicas, partidos, colegios profesionales, sindicatos, universidades y cualquier otro tipo de organización social.
- Garantizar también la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a la hora de renovar las listas electorales y los organismos de representación...

● *Promover condiciones que posibiliten una sociedad compartida*

Alcanzar los objetivos anteriormente señalados requiere remover los obstáculos que impiden su realización. Por ello, son objetivos básicos para promover las condiciones que posibiliten una sociedad compartida:

- Fomentar nuevos valores sociales. La enseñanza, junto con los medios de comunicación, el lenguaje y la publicidad se revelan como herramientas imprescindibles para impulsar esos nuevos valores y erradicar los estereotipos sexistas.
- Defender la universalidad de derechos sociales y los sistemas públicos de bienestar social que garantizan el desarrollo humano básico: educación, salud, servicios sociales de apoyo a la convivencia, pensiones y rentas básicas ante situaciones de necesidad social...
- Desarrollar políticas integradoras, desde la perspectiva de género, que recuperen el espacio de la ciudad y los pueblos para la convivencia: urbanismo, transportes, vivienda, medio ambiente...
- Desarrollar Planes de Igualdad con medidas de acción positiva, transversales a todas las áreas, específicamente orientadas a superar los déficits de igualdad en la situación de las mujeres.
- Crear un nuevo marco legislativo que modifique las relaciones de gé-

nero, removiendo los obstáculos que dificultan la igualdad en el conjunto de áreas y sectores sociales.

La ley es un instrumento privilegiado para dar cobertura y garantía a los cambios sociales, por la obligatoriedad que impone para determinadas actuaciones y por la pedagogía que desarrolla en torno a situaciones nuevas.

Las normas jurídicas que históricamente han servido para amparar la sociedad patriarcal, y que se han ido modificando para incluir el derecho a la igualdad, hoy deben orientarse para servir al nuevo contrato social y a los cambios que implicará la nueva situación. La Ley Orgánica de Igualdad Efectiva entre mujeres y hombres, recientemente aprobada en España es un excelente modelo de buenas prácticas para el logro de eliminar la discriminación de género en los diferentes ámbitos. La Ley se plantea como objetivos fundamentales hacer efectivo el principio de igualdad de trato y eliminar toda discriminación por razón de sexo. La Ley nace además con la vocación de erigirse en ley-código de la igualdad entre hombres y mujeres. La Ley establece una amplísima batería de medidas para la igualdad en todos los ámbitos, especialmente en el empleo, la corresponsabilidad en las tareas familiares, la participación en la toma de decisiones, la educación en la igualdad, las políticas públicas, el acceso a nuevas tecnologías, o la situación de la mujer en el medio rural...



## 4. LAS POLÍTICAS DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA Y LA COHESIÓN SOCIAL <sup>1</sup>

Clara Jusidman \*

Como marco para analizar las políticas de género en América Latina y su relación con la cohesión social, partiría de dos definiciones de cohesión social incluidas en la reciente publicación producto de una colaboración entre CEPAL, la Agencia Española de Cooperación Internacional y la Secretaría General Iberoamericana:

La cohesión social se refiere tanto a la eficacia de los mecanismos instituidos de la inclusión social como a los comportamientos y valoraciones de los sujetos que forman parte de la sociedad. Los mecanismos incluyen, entre otros, el empleo, los sistemas educacionales, la titularidad de derechos y políticas de fomentos de la equidad, el bienestar y la protección social. Los comportamientos y valoraciones de los sujetos abarcan ámbitos tan diversos como la confianza en las instituciones, el capital social, el sentido de pertenencia y solidaridad, la aceptación de normas de convivencia y la disposición a participar en espacios de deliberación y en proyectos colectivos <sup>1</sup>.

La cohesión social se define como la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan <sup>2</sup>.

Por políticas de género podríamos entender las intervenciones que procuran modificar las relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres, que ge-

neran violaciones a los derechos de estas últimas y situaciones de subordinación y falta de equidad. Bajo estas definiciones dos son el tipo de políticas públicas que intervienen en la relación entre género y cohesión social: por una parte las políticas sociales y económicas, principalmente las dirigidas a generar integración social e igualdad de oportunidades y capacidades entre las personas y por otra, las políticas de género dirigidas a enfrentar las asimetrías específicas entre los sexos. Las políticas culturales y la construcción de Estados de Derecho influyen también de manera importante en el desarrollo de identidades y sentidos de pertenencia a una comunidad definida, particularmente en el mundo de las percepciones.

En este contexto, parece importante examinar la experiencia de América Latina en la construcción de estados de bienestar y el diseño e instrumentación de políticas de género.

América Latina es una región muy heterogénea por lo que resulta muy difícil hacer generalizaciones en ambos aspectos. Ello en razón de que en la región se puede encontrar un espectro amplio de situaciones que van desde países donde las estructuras de gobierno han sido históricamente débiles, esencialmente controladas por grupos de familias o económicos poderosos y

---

\* INCIDE Social, A. C. México.

<sup>1</sup> CEPAL (2007): *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, p. 15.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 16.

que a lo largo de la historia poco o nada han hecho en materia de política social. En el otro extremo se ubican aquellos países que en algún momento de su historia lograron alcanzar coberturas casi universales de protección social como son los casos de Argentina y Uruguay.

Las diversas clasificaciones del nivel de desarrollo que lograron los estados de bienestar en la región reflejan el desarrollo diferenciado de los gobiernos en América Latina y el compromiso con su colectividad<sup>3</sup>.

De la misma manera sólo se pueden señalar grandes tendencias y grandes influencias en materia de políticas de género en América Latina.

Desde finales de la Segunda Guerra Mundial hasta la imposición del llamado Consenso de Washington en la región latinoamericana a principios de la década de los ochenta, es decir, por un periodo de alrededor de 35 años Argentina, Uruguay, Chile, Brasil, México, Costa Rica y posiblemente Perú, buscaron desarrollar sistemas de protección social tendentes a garantizar los derechos sociales y económicos de su población, a construir ciudadanía social y con ello, sociedades más integradas. Argentina y Uruguay con experiencias previas de protección colectiva derivadas de las fuertes migraciones europeas

de principios del siglo, y de su exitoso crecimiento económico a partir de economías de grano y carne, fueron los países que mayor éxito alcanzaron en la creación de estructuras formales de empleo y a partir de ello de coberturas universales de sus sistemas de seguridad social y de educación y salud públicos. Costa Rica es el otro país de la región, que se asemeja a los dos primeros por la cobertura y calidad que alcanzaron sus sistemas de protección social. Sólo esos tres países llegaron a generar poblaciones más homogéneas y con menores niveles de desigualdad.

No hay que olvidar sin embargo, que los países del Cono Sur aplicaron una política de exterminio y exclusión de los grupos indígenas originarios, por lo que eliminaron violentamente la necesidad de construir sistemas de bienestar que consideraran la diversidad étnica.

Brasil y México, por su parte, se encaminaron por el desarrollo de sistemas duales de bienestar donde una proporción importante de la población fue protegida por los sistemas de seguridad social, pero otra igualmente importante, integrada por población rural primero y posteriormente, por trabajadores del sector informal, quedó excluida. Este dualismo y posterior segmentación de los sistemas de seguridad social, que también fue apare-

---

<sup>3</sup> Filgueiras, Fernando; «La nueva arena de las Políticas Sociales: vectores internacionales y mediación doméstica en la reforma del sector social en América Latina».

ciendo en los servicios educativos y los de salud, se fue agudizando ante la falta de crecimiento de esos países. Ninguno de los dos logró acompasar un crecimiento económico con suficiente generación de empleo formal y desarrollo de las protecciones sociales de carácter universal.

Más recientemente Brasil ha dado un paso importante, al universalizar el acceso a ciertos servicios de educación y salud. México ha ido ampliando la cobertura obligatoria de servicios de educación preescolar y básica, pero mantiene servicios sociales profundamente segmentados que contribuyen a la desigualdad y a la desintegración social.

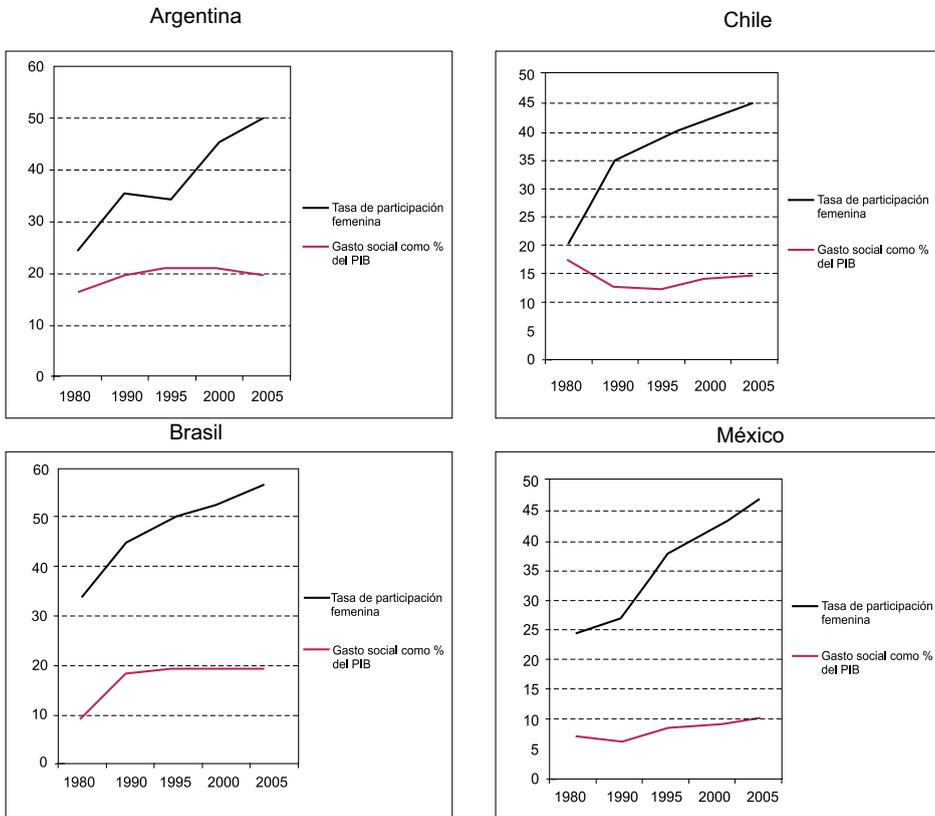
Con la crisis de la deuda experimentada por la región latinoamericana a principios de los años ochenta, se hizo evidente que si bien se habían realizado esfuerzos importantes en algunos países, para incluir a toda su población a un sistema de protección social universal, persistían grandes grupos de población en la pobreza y los indicadores de desigualdad eran los más altos, comparativamente con otras regiones del mundo.

Desde esa óptica, las políticas públicas desatadas en América Latina desde los años setenta del siglo pasado, dirigidas a incorporar a las mujeres al desarrollo, como se les denominaba entonces, buscaron fundamentalmente la inclusión social y económica de las

mujeres en los avances alcanzados. Las principales demandas se centraban en la igualdad de acceso al empleo, a la educación, a la seguridad social, a la salud, a la vivienda, a la tierra y a los apoyos para la producción. El movimiento amplio de mujeres pugnaba por que éstas pudieran acceder por propio derecho, a lo que se entendía como beneficios del desarrollo, en igualdad de condiciones que los varones y no por la mediación de estos como sus parejas o familiares.

Fue entonces una lucha concentrada de las mujeres por garantizar la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales, enmarcada en el desarrollo industrial sustitutivo de importaciones y en los esfuerzos por construir Estados de Bienestar que dominaban las estrategias económicas y sociales de varios países.

Los logros de las mujeres latinoamericanas fueron en general y comparativamente con otras regiones, notables. Particularmente en materia de equidad educativa América Latina puede contar una historia de éxito vista desde los promedios nacionales, aunque persisten desigualdades en el acceso y la calidad de la educación para las mujeres indígenas, y entre las distintas regiones al interior de los países, por ejemplo; en México las mujeres se beneficiaron grandemente a partir de los planes y compromisos del gobierno de proporcionar educación pública, gratuita y laica a todos los niños y las niñas. En tal si-



FUENTE: Elaboración propia INCIDE Social A. C. <sup>4</sup>.

tuación las familias no tenían que tomar decisiones entre enviar a los niños preferentemente al sistema escolar y relegar el acceso de las niñas, dado que el costo directo para ellas en la educación

de los hijos e hijas, era inexistente o muy bajo.

Igualmente, en materia de acceso al empleo, las tasas de participación de las

<sup>4</sup> Los datos disponibles para algunos países de la región de lo ocurrido entre 1990 y el 2005 en materia de tasas de participación en la actividad económica de las mujeres de 15 años y más muestran todavía aumentos notables. Por ejemplo en Gran Buenos Aires pasaron del 38% en 1990 a 51% en 2005; para los mismos años los aumentos observados en Bolivia son de 47% a 59%, en Brasil de 45% a 57%; Costa Rica de 39% a 48%; México de 33% a 47%. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

mujeres en la fuerza de trabajo, al menos se duplicaron entre 1970 y 2005<sup>5</sup>.

Contribuyeron a ello tanto los mayores niveles educativos alcanzados por las mujeres en la región como un proceso emancipatorio para definir y controlar sus propias vidas. Parte del aumento de la incorporación de las mujeres al trabajo extradoméstico también deriva del creciente deterioro del empleo formal y de los ingresos derivados del mismo, que obliga a las familias a enviar a un mayor número de sus miembros a la realización de actividades generadoras de ingreso fuera de las actividades domésticas.

Surgieron asimismo políticas y programas de salud que han ido atacando los problemas específicos de las mujeres y se desarrollaron capacidades para atender los problemas de salud reproductiva y ampliar la disponibilidad de métodos de control natal.

Se fueron también eliminando las restricciones legales para que las mujeres tuvieran acceso a la tierra, a los créditos y apoyos productivos, a la vivienda y a la seguridad social.

Sin embargo, personalmente considero que las mujeres de la región que lograron esa integración social, lo hicieron

precisamente en etapas de la historia social y económica de América Latina en la que se empiezan a deteriorar y posteriormente desarticular los servicios sociales que se habían montado en las mejores épocas del desarrollo industrial de la región. Las décadas de los años setenta y ochenta fueron décadas perdidas para muchos países de la región por la presencia de regímenes militares y por la crisis de la deuda. De este modo, las mujeres acceden masivamente a servicios educativos, de salud y de seguridad social en etapas donde estos se deterioran y pierden calidad; asimismo acceden al empleo cuando el empleo formal empieza un proceso de precarización, aparece el sector de maquila con alto uso de mano de obra femenina en condiciones de gran flexibilización de las normas laborales y emerge la economía informal, donde una proporción creciente de mujeres se ocupa.

La década de los noventa introduce en la región la teoría del género y los enfoques de género en las políticas públicas. Las mujeres latinoamericanas llegan a la Conferencia de Pekín con un discurso que agrega a la centralidad de las reivindicaciones en materia de derechos sexuales y reproductivos, la defensa de sus derechos civiles y políticos. Los temas que más ocupan sus intervenciones se refieren a derechos sexuales y re-

---

<sup>5</sup> Elaborado con datos de: 1) Jürgen Weller, *Los mercados laborales en América Latina: su evolución en el largo plazo y sus tendencias recientes*, CEPAL; 2) Rossana Mostajo, *Gasto social y distribución del ingreso: caracterización e impacto redistributivo en países seleccionados de América Latina y el Caribe*, CEPAL, 2000 y 3) CEPAL, *Panorama social de América Latina, 2006*.

productivos y al acceso equitativo a posiciones de poder político y de decisión. Los programas de reestructuración económica aplicados en la región bajo la receta del Consenso de Washington, colocan el tema del empobrecimiento de las mujeres y el reconocimiento de sus aportes al bienestar como otros dos temas importantes de su agenda. Se plantea la necesidad de reconocer que fueron las mujeres y la infancia las que pagaron los más altos costos de los programas de reestructuración económica y que deben existir programas de compensación específicos.

A su vez, en materia de política social, la región pasa de una política basada en la protección y realización de derechos sociales hacia los programas focalizados en pobreza que en muchos países se tradujeron en los llamados Fondos de Inversión Social y posteriormente, en programas de transferencia directa de ingresos como los de becas escolares, apoyos para alimentación, salud y educación, apoyos monetarios a familias monoparentales, con adultos mayores o con personas con discapacidad. Hay luces y sombras en esta etapa de la política social de América Latina respecto de los beneficios que les genera a las mujeres. Dos ejemplos de México: la creación de 150.000 comités del Programa de Solidaridad que obliga a las mujeres del medio rural y de las zonas marginadas urbanas a salir al espacio público a participar en la toma de decisiones de diversas actividades del programa y el otorgamiento de las transferencias mo-

netarias a las familias a través de las mujeres, acciones que indudablemente las empodera. Sin embargo, son también ellas las que tienen que asumir la corresponsabilidad exigida en los programas.

En esa etapa se abandona el modelo de sustitución de importaciones y los países de la región empiezan a concertar tratados de libre comercio y a abrir sus economías a los mercados de bienes y servicios y de capitales.

En este contexto y como resultado de los temas tratados en Pekín las mujeres de la región se abocan a:

1. Promover la creación de mecanismos para el adelanto de la mujer centrados en incorporar en forma transversal, la perspectiva de género primero en los órganos de planificación y de política sectorial y después, en los presupuestos y los mecanismos de control y rendición de cuentas.
2. El desarrollo de metodologías y programas de formación y capacitación para incorporar la perspectiva de género en diversos ámbitos del ejercicio de funciones públicas y privadas.
3. El diseño, instrumentación y evaluación de Planes de Igualdad de Oportunidades, planes de acción o programas nacionales para las mujeres.
4. El desarrollo de legislación y políticas para garantizar el derecho de

las personas a la planificación familiar, respetando la libre decisión sobre el número y el espaciamiento de los hijos.

5. El desarrollo de legislación, políticas y programas y capacidades institucionales para prevenir, detectar y eliminar la violencia doméstica y posteriormente, lo que se ha llamado violencia de género.
6. Algunos avances en el reconocimiento de la carga doméstica de las mujeres, en la importancia de medirla y contabilizarla y de la necesidad de facilitar licencias parentales y servicios y medios que ayuden a armonizar familia y trabajo.
7. La promoción de la participación política de las mujeres mediante medidas afirmativas fijando cuotas en candidaturas a cargos electivos y de decisión.
8. Más recientemente la promoción de Leyes de Igualdad, de sociedades de convivencia y de despenalización del aborto y de modelos para promover la democracia al interior de las familias.

Estas medidas están buscando incidir en cambios culturales que afectan las relaciones de poder y de subordinación, procuran modificar normas y creencias muy arraigadas en la población y han generado problemas de tensión y conflicto. Afectan en una primera etapa a la cohesión social sustentada en relaciones asimétricas y subordinadas entre género, generaciones y clases sociales y que derivan en ciudadanía diferencia-

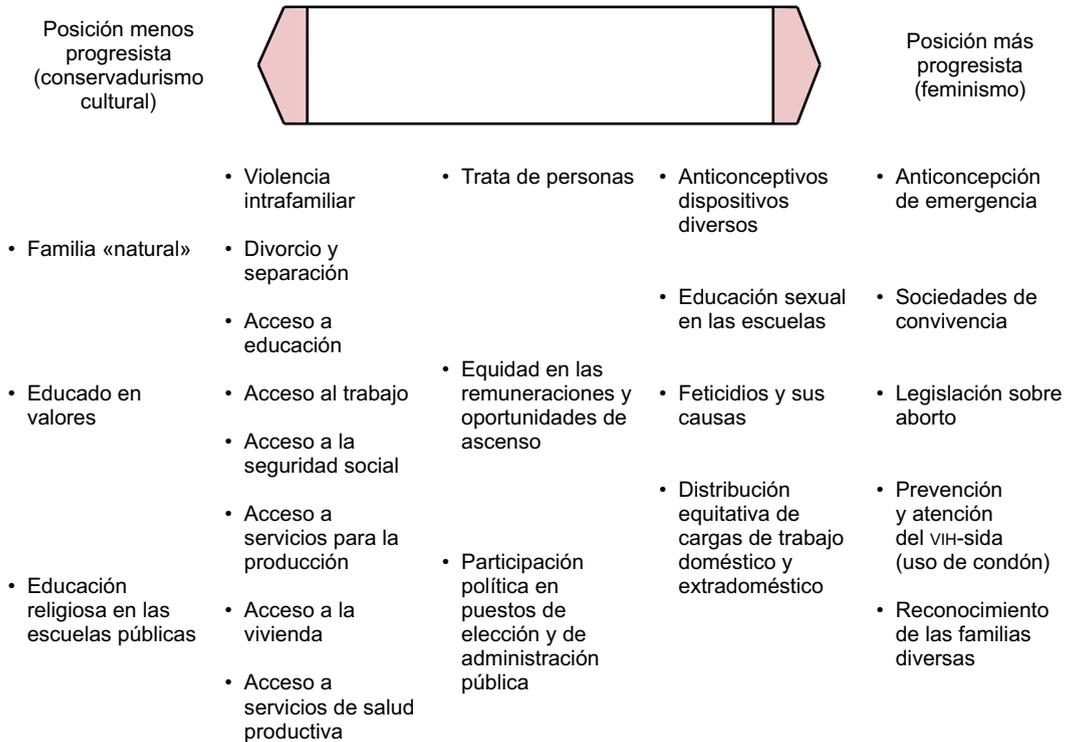
das y conculcan derechos humanos de amplios grupos de la población.

Las tensiones no son despreciables pues se dan con instituciones y estructuras muy poderosas como son los partidos políticos conservadores en los que militan muchos de los hombres de mayor poder económico de la región y con las iglesias, principalmente la católica, que desde el Vaticano ha logrado en los últimos 25 años, combatir y destruir en la región a las corrientes de la iglesia más progresistas y comprometidas con la justicia social y con los pobres. Asimismo, como lo hemos visto por acontecimientos recientes en Venezuela y en México, un instrumento poderoso de la modernidad como son los medios de comunicación electrónica también están en manos de hombres ricos y conservadores.

Los gobiernos de izquierda o los populistas tampoco son una garantía para la defensa de los derechos humanos de las mujeres en América Latina, particularmente en los temas de mayor controversia. Suele ocurrir que líderes avanzados en materia de reivindicaciones sociales son moralmente muy conservadores.

La mercantilización internacional del trabajo y de las personas nos coloca ante problemas emergentes que si bien no son nuevos, sí demandan de políticas y acuerdos globales por el tamaño que están alcanzando como son la trata de personas, el comercio sexual y la

Posicionamiento de las políticas y temas de equidad de género en México



pornografía donde son las mujeres las que sufren la mayor explotación.

Los derechos de los migrantes, con un componente creciente de mujeres, también exigen un replanteamiento sobre la liberación del tránsito de personas y/o la creación de fondos de compensación para las regiones y personas que se ven afectadas por el comercio internacional en América Latina.

Por ello, en la era de la globalización es muy valioso intercambiar información

sobre políticas exitosas para modificar las bases culturales de las asimetrías de género y dentro de ello, las relaciones entre trabajo productivo, vida doméstica y vida personal y trascender las fronteras nacionales, a fin de establecer compromisos internacionales que profundicen y actualicen los alcanzados en los convenios y pactos internacionales en materia de derechos humanos y no discriminación.

Los elevados números de emigrantes que se observan en la actualidad en mu-

chos países de América Latina evidencian graves deficiencias en materia de cohesión social en la región pues pocos lograron construir sistemas de protección que aseguraran a toda su población el derecho a la subsistencia y a la seguridad humana, así como replantear proyectos de país que brindaran esperanza en el futuro. La desigualdad, la discriminación, la pobreza y la extrema vulnerabilidad son los problemas sociales que agobian a muchos países de la región y sobre esas bases es difícil pensar en una cohesión social sustentada en la equidad, la justicia y en democracias sustantivas como diría Ferrajoli.

Los temas actuales de la política de género en la región como la incorporación

de métodos de contracepción de emergencia, la aprobación de sociedades de convivencia, la legalización del aborto, el reconocimiento de la diversidad de familias, la armonización entre familia y trabajo, la violencia sistémica de género se contraponen a los temas promovidos por los sectores conservadores como la educación en valores, la educación religiosa en las escuelas públicas y la aceptación de la familia «natural» como el modelo ideal de relaciones. Son campos en los que difícilmente se alcanzan consensos y que por el contrario, tensan las relaciones sociales pues refieren a asuntos profundamente enraizados en patrones culturales y se relacionan con la falta de equidad social y económica.



## 5. LAS POLÍTICAS DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA. ¿ES POSIBLE VINCULARLAS A LA COHESIÓN SOCIAL? \*

María del Carmen Feijoo \*\*

El título del artículo, entre signos de interrogación, nos plantea preguntas relevantes tanto en relación con las políticas de género como en relación con los procesos de desarrollo y las posibles relaciones existentes entre ambos. Son esos procesos de desarrollo, que han tenido mayor o menor capacidad de generar procesos de cohesión social, los que han caracterizado la forma en que se configuraron las sociedades nacionales y los procesos de satisfacción de la atención a las necesidades básicas en América Latina. Sin embargo, se destaca la pertinencia de la pregunta que se formula. Frente a ella, existe una tentación de contestar rápidamente de manera afirmativa sobre la existencia de una relación positiva entre ambos componentes. Sostenerla requiere, cuando menos, el análisis en una perspectiva histórica. Pues conceder la enunciación de formular una relación virtuosa entre ambas es muy tentador, aunque para defenderla se requiera, cuando menos, de la revisión de la evidencia existente acerca de las políticas públicas en general y las sociales —en particular, las de género— en términos de su capacidad de generar cohesión. Debemos preguntarnos entonces, qué es la cohesión, de qué se tratan las políticas de género y cuál es la relación que existe entre ambas.

Este artículo tiene por objetivo explorar la idea de si es posible formular un mo-

delo de análisis que relacione las condiciones de vida concretas de las sociedades latinoamericanas, la acción de los estados en materia de políticas públicas, su impacto sobre la cohesión social y la relación que estos tres procesos han tenido sobre la posición de la mujer en la región, las relaciones de género y el marco de acción para avanzar hacia un modelo que rearticule estos elementos pensando en un modelo de cohesión sensible a la dimensión de género. Se trata, por lo tanto, de formular un modelo de análisis que, en el marco de la experiencia histórica, articule la combinación de dos variables (cohesión y dimensión de género) formulando una tipología que nos permita avanzar en dar respuesta a esa pregunta. Como todo intento de modelizar en el contexto de una realidad tan diversa como la de América Latina, podemos anticipar de antemano, que la formulación del modelo será insuficiente para caracterizar globalmente tanto la región como a cada subregión en particular. Sin poder evitarlo, su anclaje en la experiencia personal de la autora lo marca claramente como una reflexión centrada en la realidad conosureña.

### LOS TEMAS DE LA COHESIÓN SOCIAL

El tema de la cohesión social ha sido un problema que ha llegado al debate so-

---

\* Agradezco la colaboración de Annika Dalén, asistente de UNFPA, por el apoyo en la tarea de recolección de información para este trabajo.

\*\* Oficial de Enlace. UNFPA — Fondo de Población de las Naciones Unidas, Argentina.

cial a partir de su ausencia. Esto es, nos hemos preocupado por el tema a partir del momento en que estuvo ausente y registramos esa carencia, vía el reconocimiento de formas de vida de distintos sectores que manifiestan la ausencia de integración a la sociedad global. Es, si se quiere, un concepto que surge por *default*. Tomado recientemente como tema de diseño de políticas en la Unión Europea, hay consenso acerca de la definición establecida por el Consejo de Europa en términos de considerarla como la «capacidad de una sociedad para asegurar el bienestar de todos sus miembros, minimizar las disparidades y evitar la polarización» (Council of Europe: «Strategy for Social Cohesion», 2000). A partir de esta línea de trabajo, establecida a partir de la segunda mitad de los noventa, pues la *Social Cohesion Development Division* se formó en 1998, y el primer *Strategy for Social Cohesion* se redactó en 2000 (Council of Europe), se ha llamado la atención a la comunidad internacional sobre la relevancia de desarrollar políticas dirigidas a ese objetivo. En América Latina, en cambio, la preocupación por la cohesión social surgió como el resultado acumulado de los cambios producidos por el Consenso de Washington, traducidos en desempleo, pobreza y desintegración social. Así como Europa parece estar preocupada por un modelo de desarrollo que no sólo garantice el bienestar, disminuya las diferen-

cias y evite la polarización, a diferencia de Europa, en la región la perspectiva parece ser bastante más modesta ya que en lugar de cohesión la preocupación se centró más bien en el problema de la inclusión social. Podríamos decir que donde la Unión Europea se plantea una relación de calidad en el perfil de incorporación social y ciudadana, América Latina está todavía planteándose la dimensión cuantitativa, la garantía de que por lo menos; todos estén dentro de la estructura social, esto es, como hemos señalado, la cuestión de la inclusión. Pero además del impacto del neoliberalismo, también ha llevado a una revisión de los efectos de los diversos modelos de desarrollo aplicados en la región, así como de las políticas públicas diseñadas en cada momento histórico, en términos de su capacidad efectiva de generar un piso de acceso a derechos que permitiera que toda la ciudadanía se encontrara dentro.

El interés que despiertan los temas de cohesión social se expresa en la reciente proactividad de la CEPAL en relación con la investigación sobre el tema así como el compromiso de la próxima Cumbre Iberoamericana de Naciones cuya agenda principal es justamente el de la cohesión social. La iniciativa de este Foro Iberoamericano COFI forma parte de la reciente preocupación al respecto<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Véanse por ejemplo las recientes publicaciones de CEPAL: Víctor E. Tokmán (2007): *Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina*, Santiago de Chile; Juan Carlos Gómez-Sabaini (2006): *Cohesión social, equidad y tributación. Análisis y pers-*

## LOS TEMAS DE LA DESIGUALDAD DE GÉNERO

Ha sido a la luz de esta revisión que se abordaron los temas de la desigualdad de género y su impacto en la construcción de esos modelos de cohesión. Este momento es entonces muy adecuado para formularnos preguntas y diseñar respuestas acerca del establecimiento de una agenda de género en el marco de los temas de la cohesión social que aparezca desde el modelo, como parte integrante de la misma. La racionalidad de la propuesta es obvia: parece imposible pensar políticas de cohesión si no se tienen en cuenta la situación, los deseos, las necesidades y las expectativas de la mitad de la población cuyos intereses no pueden esperarse como automáticamente representados en el debate y proyecto de la cohesión. Va de suyo que el hecho de que América Latina sea la región económicamente más desigual del mundo nos ha obligado a poner reiteradamente el foco sobre los temas de la distribución del ingreso. Sin embargo, este abordaje macrosocial centrado en los efectos del acceso a los recursos —y traducido en montos cambiantes de desigualdad, pobreza e indigencia— no nos puede hacer olvidar el hecho de que esos pobres tienen sexo, edad, pertenencias culturales y generacionales específicas que establecen cruces perma-

nentes entre la desigualdad social y otras características particulares, propias de los sistemas de determinación de identidades.

Los estudios sobre género, que cuentan ya con unas largas tres décadas de fecunda producción, han enfatizado que con el término sexo nos estamos refiriendo a las diferencias biológicas entre mujeres y hombres mientras que el enfoque de género se concentra en el conjunto de características culturalmente específicas que identifican el comportamiento social esperado de mujeres y hombres y la relación entre ellos. Se trata de la existencia de sistemas de sexo/género que basados en las diferencias biológicas implantan modelos diferenciados de comportamientos, jerarquizados y asimétricos que determinan las probabilidades de desarrollo que hombres y mujeres tienen en las diversas sociedades. Visto desde esta perspectiva, las sociedades son construcciones cuyas bases están impregnadas por estas diferencias de comportamiento a partir de las cuales se define generalmente el destino de sus integrantes. Dado que la ideología tiende a naturalizar estas diferencias, sobre todo en el caso de las diferencias entre hombres y mujeres, resulta necesario siempre llevar a cabo el antipático proceso de desguazarlas para ponerlas a la vista. Esto

---

*pectivas para América Latina*, Santiago de Chile; y el libro preparado por CEPAL para la XXVII Cumbre Iberoamericana: *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, 2007, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

es lo que queremos hacer en relación con el género y la cohesión social de modo de ver cómo un proyecto que se dirija en esa dirección debe articularse con la perspectiva de género, en el momento mismo de su formulación y no como un mecanismo correctivo de las deficiencias del modelo después de haber sido formulado. Este punto abre el debate, que no podremos desarrollar aquí, sobre qué son las políticas de género (Arriagada, 2005). De hecho, también es necesario plantear que aún en el contexto de los modelos de desarrollo más tradicionales, existieron políticas que tuvieron que ver con el sistema de sexo/género y que produjeron cambios importantes en la vida de las mujeres: nos referimos, especialmente, a aquellas que tuvieron relación con códigos civiles y de familia, así como las que condujeron a la ciudadanía política. Se trata, por ejemplo, de la igualdad civil, de la capacidad de disponer de sus bienes, del acceso a los bienes gananciales en el matrimonio, y del derecho a sufragio, procesos que en la región se desarrollaron entre los años veinte y sesenta del siglo xx y los que sin haber sido definidos ni pensados como políticas de género —categoría aún inexistente— tuvieron un impacto sustancial en las condiciones de vida de las mujeres.

## EL GÉNERO Y EL ESTADO DE BIENESTAR

Esta obcecación proviene del hecho de haber aprendido a reconocer el impacto

de los distintos regímenes de bienestar (o de malestar, como los denominan algunos autores) que se implementaron en la región a lo largo del siglo xx y del efecto que los mismos tuvieron en términos diferenciales sobre la posición de hombres y mujeres y la forma en que estos efectos retroalimentaron los sistemas de sexo/género. Con el trazo grueso sólo posible en este ejercicio, podemos mencionar que se han desarrollado estados de bienestar imperfectos, denominados de distinta forma por los investigadores. En su análisis de la relación entre género y regímenes de bienestar, Maxine Molyneux (2006) los denomina como Estado social y los caracteriza como fundamentalmente ligados con el mundo del trabajo y la figura social del trabajador. Aunque de inspiración universalista, estos intentos fueron limitados en sus alcances, cubriendo generalmente tan sólo a la población urbana de las áreas más desarrolladas y a sectores medios y de trabajadores organizados, con mayor poder de presión. Los sectores más pobres, rurales, indígenas, en situación de autoempleo e informalidad, sólo marginalmente accedieron a los beneficios de esos modelos. Fuera de las limitaciones en términos de su cobertura efectiva, tuvieron el atractivo fundamental de que, maduros o no, se convirtieran en un «deber ser» para millones de trabajadores que luchaban por alcanzar un estatus de derechos ligado con su posición en el mundo del trabajo y constituyeran el basamento de sus reivindicaciones. Era un modelo de incorporación

centrado en la figura del trabajador masculino.

Es importante señalar que, en ese contexto, el acceso de las mujeres a las ofertas del bienestar se encontraba mediatizado por su relación con el jefe de familia *breadwinner* por cuyo intermedio se accedía a los beneficios extensivos a los integrantes del núcleo familiar. Las mujeres que no trabajaban, típicamente, «esposas y madres» eran tal como los denominaba la legislación previsional «dependientes». Mientras tanto, las que trabajaban en posiciones formales de la economía accedían a beneficios casi siempre equiparables a los de los hombres y la escala de esas prestaciones estaba más determinada por las características del empleador y el tipo de dependencia que por la naturaleza de la actividad desarrollada. Con el trabajo doméstico y la doble jornada, unas y otras, cumplían con los roles establecidos por el sistema de sexo/género, en el marco de una cultura que según algunos autores (Chaney, 1979) comenzó siendo «marianista» por el mito de la Virgen María extrapolado al conjunto de las mujeres, que habría tenido un fuerte arraigo identitario en el desempeño de la maternidad como destino principal de las mujeres. Ese mito matriarcal se habría expandido más tardíamente a su intervención en el mundo público del barrio sobre la base del sacrificio femenino (Barrig, 1988). En fin, desempeño de roles vicarios legitimado en el objetivo de garantizar la sobrevivencia

de sus familias, y con baja probabilidad de iniciar caminos de reconocimiento de sus intereses específicos, tanto personales como de género. Proceso que, sin embargo, resultó en muchos casos inevitable como parte de la dimensión de autonomía que muchos de esos experimentos sociales generaron, a pesar de ellos (Feijoo, 1991).

#### EL GÉNERO Y EL ESTADO NEOLIBERAL

Ese Estado social limitado, de baja cobertura, prestaciones deficientes, difícil de financiar, confrontado con la crisis fiscal de los Estados relacionada con la deuda externa, tocó a su fin con los inicios del Consejo de Washington. Convertido el Estado —según las palabras de Octavio Paz— en el «ogro filantrópico» que les sacaba a los pobres para darles a los ricos, fue perdiendo su vocación universalista, por incapacidad tanto de expandirse como de seguir garantizando la cobertura a los que lo tenían. Que fuera posible este proceso de retroceso social que caracterizó a los años noventa, resultó del nivel de deterioro de sus prestaciones, acosadas por la crisis de los Estados, la mala calidad de las mismas, y la formación de mercados duales que fueron definitivamente estableciendo un modelo de satisfacción de las necesidades básicas mercantilizado para los no pobres y uno estatal para los pobres. En un sentido, el modelo se impuso porque los más pobres renunciaban a lo que ya no tenían o a servicios públicos

CUADRO 1. Evolución de la pobreza en América Latina

América Latina: Incidencia de la pobreza y la indigencia, 1980-2005						
	Porcentaje de					
	Pobres			Indigentes		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1980	40,5	29,8	59,9	18,6	10,6	32,7
1986	43,3	35,5	59,9	20,7	13,5	36,0
1990	48,3	41,4	65,4	22,5	15,3	40,4
1994	45,7	38,7	65,1	20,8	13,6	40,8
1997	43,5	36,5	63,0	19,0	12,3	37,6
1999	43,8	37,1	63,7	18,5	11,9	38,3
2000	42,5	35,9	62,5	18,1	11,7	37,8
2001	43,2	37,0	62,3	18,5	12,2	38,0
2002	44,0	38,4	61,8	19,4	13,5	37,9
2003	44,2	39,0	61,1	19,1	13,7	36,4
2004	42,0	36,9	58,7	16,9	12,0	33,1
2005	39,8	34,1	58,8	15,4	10,3	32,5

FUENTE: Panorama Social de América Latina 2006, CEPAL y CEPALSTAT.

insatisfactorios por su mala calidad. Así, educación, salud, previsión, seguridad, fueron paulatinamente desdibujándose como derechos y reconociéndose como mercancías. El ajuste estructural primero, el Consenso de Washington después, abrieron camino para el desmantelamiento de la institucionalidad existente, achicando el tamaño del Estado y privatizando las empresas prestadoras de servicios básicos, sustituyendo los sistemas previsionales de reparto por fondos de pensión y pasando del universalismo a la focalización, no como complemento concentrado de oferta de políticas para grupos con problemas sino, en muchos casos, «en lugar de».

Este escenario se complejizó por el crecimiento de la pobreza en la región cuyo

desempeño fue desigual desde los años ochenta hasta la fecha (cuadro 1).

Y la nueva generación de políticas que se dispuso a abordarla se centró en modelos de transferencia de ingresos, generalmente en cabeza de mujer, que se movían del modelo de los derechos y de la justicia social al de protección social y manejo de riesgos, imponiendo el desempeño de contraprestaciones consistentes justamente en la satisfacción de esos derechos que el debilitamiento del Estado hacía cada vez más inalcanzables. Si en el otro modelo las mujeres eran «beneficiarias», en este habían sido titularizadas en base a la confianza que emanaba de esa tradición del sacrificio y dedicación a la maternidad, lo que las convertía de manera plena en

garantes de la ahora llamada «inversión en capital humano» en sus hijos. Así, la novedad en materia de diseño de políticas fue el de las de asignaciones focalizadas a grupos de personas pobres que reunían características determinadas; la transferencia a la mujer, en lugar de la del jefe de familia *breadwinner* del modelo anterior, se basaba en la hipótesis de su capacidad de invertir en el bienestar de la familia. Veinticinco millones de personas en el Programa Oportunidades de México, doce millones en el Bolsa Familia de Brasil, seiscientos mil mujeres en el Programa Familias en Argentina, doscientos veinticinco mil en el Programa Puente y Chile Solidario en ese país, un millón en Ecuador, dan la pauta del alcance de estos programas y de la problemática social a resolver. Desde el punto de vista del género, salvo pequeñas excepciones en que se dirigen prestaciones también a mujeres, sobre todo en salud sexual y reproductiva, la misma racionalidad del diseño refuerza el rol administrador de la mujer de los recursos de la familia y, por lo tanto, su posición tradicional en la misma. Pese a ello, no hay que dejar de contemplar la virtualidad empoderadora que tiene el hecho de que ellas sean las titulares del recurso, independientemente de los grados de libertad que tengan para la asignación del mismo.

Estos programas han sido objeto de grandes debates: las preguntas giran alrededor de si el hecho de convertir a las mujeres en receptoras de esas transfe-

rencias implican también un proceso de empoderamiento y de fortalecimiento de su condición de sujetos de derechos o si, simplemente, se las utiliza como variables intervinientes en la optimización de las condiciones de vida de sus familias. También se ha indagado la cuestión del impacto de ellos sobre la valoración de la maternidad, la feminización de la responsabilidad y obligación en el manejo de la pobreza y una redefinición de lo público y lo privado. En fin, desde el punto de vista de esta mesa, se trata de discutir si estos programas permiten sostener crecientes grados de autonomía como sujetos de derechos permitiendo conciliar sus intereses específicos con los de la sociedad global (Serrano, 2005).

#### UN MODELO QUE ARTICULE EL ANÁLISIS DE COHESIÓN Y POSICIÓN DE LA MUJER

Intentaremos ahora establecer un modelo que articule ambas dimensiones de análisis. Cabe preguntarse qué relación existió entre estas políticas y la cohesión social y, especialmente la dimensión de subordinación/emancipación de género. Para ello, plantearemos que la cohesión social es un atributo de las sociedades que puede estar ausente o presente; y en relación con el sistema de sexo/género, postulamos que puede haber sociedades con subordinación y con emancipación y trataremos de establecer un modelo o tipología entre estas dos variables y sus atributos. Este modelo no supone

la existencia de circulación obligada por etapas, ni, necesariamente, un sentido de progreso sino que es una foto de las combinaciones de elementos que se dieron en la región. Pensamos que, hasta ahora, la hipótesis sobre la relación entre ambas y el propio título de este panel, se puede plantear de dos maneras: la economicista tradicional, que hace tributarias a las variables blandas del desarrollo de las duras; la segunda, la nuestra, que se plantea de qué manera las variables blandas pueden modificar los valores de las duras. En el primer caso, la igualdad de género o la disminución de la subordinación provendrían del progreso económico; en el segundo, la mejora sobre la variable género tendría impactos positivos sobre el mismo progreso económico. Es decir, la igualdad de género tendría un fin en sí misma para la cohesión social, formulado como uno de los elementos necesarios para *asegurar el bienestar de todos sus miembros, minimizar las disparidades y evitar la polarización*, tal como la define el Consejo de Europa, arriba citado.

Se define así un modelo con cuatro tipos en su interior:

### Modelo I: Sociedades desiguales y patriarcales

Sociedades desiguales y patriarcales. Ese modelo correspondería a las sociedades agrarias tradicionales, con estructuras productivas de enclave, continuidad entre lugar de familia y lugar de trabajo, autoridad masculina incuestionada, relaciones serviles, ausencia de derechos. Agregación de un conjunto de unidades productivas, bajo la forma de explotaciones extensivas.

Carece de cohesión en tanto las unidades productivas tienen bajo grado de articulación entre ellas y funcionan hacia su interior, como pequeños estados. Combinan, probablemente, niveles de cohesión al interior de dichas unidades, fundados en relaciones de dependencia y baja cohesión global. El conjunto de la sociedad surge de la sumatoria de un conjunto de propietarios con dominio absoluto sobre la vida de sus trabajadores y relaciones de competencia o colaboración entre ellos. La posición de la mujer es subordinada aunque pueden encontrarse casos excepcionales de matriarcas que en todo caso son la versión

		SOCIEDAD	
		SIN COHESIÓN	CON COHESIÓN
G É N E R O	<i>SUBORDINACIÓN</i>	I: Sociedades desiguales y patriarcales	II: Modelo de cohesión sistémica con subordinación
	<i>IGUALDAD</i>	III: Grados decrecientes de cohesión y crecientes de demanda de igualdad	IV: Lo que buscamos: sociedades cohesionadas respetando la equidad de género

femenina del poder patriarcal. Es probablemente la literatura la que nos ha brindado más ejemplos del modelo.

### *Modelo II: Modelo de cohesión sistémica con subordinación*

Se trata del modelo que combina sociedades cohesionadas con subordinación de género y que se refiere al modelo del Estado social cuyas características ya hemos señalado anteriormente. Es un modelo más contemporáneo. Visto desde la perspectiva de los países de desarrollo temprano, básicamente los del Cono Sur, implica varios subperíodos. En todo caso, se trata de un modelo de cohesión sistémica y subordinación estrechamente ligado con el diseño del modelo de Estado social al que nos hemos referido anteriormente.

Formulamos así la hipótesis de la existencia de una fase, que denominamos «modelo de cohesión sistémica con subordinación»: se trata de la resultante del funcionamiento en el máximo nivel alcanzado del modelo de Estado social, garantizando niveles de vida relativamente aceptables para el momento de desarrollo en el que se despliega, y un modelo de cohesión surgido de la articulación de los mismos. Ese modelo, como hemos dicho, relega el rol de la mujer a la reproducción de las condiciones de vida cotidianas en su carácter de ejecutora del recurso salarial contribuido por el marido y de desarrolladora de alternativas de producción doméstica

que reemplazan la insuficiencia del salario, cuando esto es necesario. Caroline Moser se refirió al tema en sus pioneros trabajos cuando aludía a los múltiples roles de las mujeres (Moser, 1993). Desde el punto de vista de la articulación y el género, la característica más importante de esta fase sería la existencia de una depositación masiva de los intereses de las mujeres en los del núcleo familiar. No habría diferencia entre intereses de la mujer e intereses de la familia. Aunque, por supuesto, este modelo incubaba en resistencias microcotidianas la apertura de la fase siguiente, con mayor identificación de intereses de los sujetos frente al colectivo familiar.

### *Modelo III: Grados decrecientes de cohesión y crecientes de demanda de igualdad*

El Modelo III puede verse también como una ruptura del Modelo II: se relaciona con las crisis de los estados de bienestar y tiene, por lo tanto, diferente cronología según el grado de madurez subregional de los mismos. En un sentido, éste surge del desdibujamiento de la acción del Estado cuyas insuficiencias generan un resquebrajamiento de la cohesión social, en tanto ciertos procesos de bienestar se hacen cada vez más difíciles de alcanzar y, como consecuencia, se pierde cierta direccionalidad que el progreso y la movilidad asignaban al desarrollo de las familias populares, con sus consecuencias de desestructuración subjetiva y social. Es en este

contexto en el que, como resultado de los procesos de modernización, se produce también un proceso de legitimación de las diferencias entre los miembros de la familia, que en el plano del proceso de formación de identidades tiende a operar menos como un agregado aunque la necesidad económica la obligue a fortalecerse en términos de olla común. Nos hemos referido a ello en un artículo en el que destacábamos las tendencias centrífugas y centrípetas en el marco de la crisis en los años ochenta (Feijoo, 1993). Surge aquí la diferenciación de intereses por género y generación que antes había quedado subordinada a la autoridad de quien era el proveedor de ingresos pero también *pater familiae*. Paradójica situación de ruptura de la cohesión y tendencias hacia la emancipación, contenido central del Modelo III, de sociedades con grados decrecientes de cohesión y grados crecientes de demanda de igualdad y de reconocimiento de los intereses específicos. Pésimo momento para la difusión del pliego de peticiones de un feminismo contemporáneo que, ante los ojos de la opinión pública conservadora, requería más subordinación para superar la creciente pérdida de la cohesión —resultante de la crisis económica— y crecientemente imputaba a esta diferenciación de intereses la crisis de la estructura familiar, el incremento de los hogares con jefatura femenina, las separaciones legales y de hecho y la desorientación de jóvenes y adolescentes en un contexto económico que les cerraba oportunidades de vida a la

vez que, crecientemente, los reconocía como sujetos autónomos.

*Modelo IV: Lo que buscamos:  
sociedades cohesionadas  
respetando la equidad de género*

En la búsqueda de abordar los problemas sociales de la región, en la etapa postneoliberal se han abordado las políticas que hemos mencionado para paliar los efectos más críticos sobre los llamados «grupos vulnerables» del resultado de la reconversión neoliberal. Independientemente de la racionalidad que las inspira, no hay duda de que parte del diseño de esas políticas intenta dirigirse a paliar los problemas ligados con el debilitamiento de la inclusión. Los modelos de transferencia de recursos, monetarios y no monetarios, a la unidad doméstica implican la voluntad de generar un colchón de tiempo mientras se espera el nuevo despliegue productivo de nuestras sociedades. De hecho, los indicadores económicos de desempeño de las economías regionales dan cuenta del inicio de una nueva fase productiva, orientada al mercado externo, y basada en la exportación de productos del sector primario con diferentes niveles de valor agregado. Estas transformaciones que han ayudado a paliar la crisis económica y a mejorar los niveles de pobreza no han permitido todavía recuperar los niveles de bienestar de las sociedades. Adicionalmente, se han configurado en ellas grupos que sufren especialmente esas privaciones y

que comienzan a convertirse en indicadores de ausencia de cohesión social, entre ellos, adolescentes y jóvenes que no trabajan ni estudian, trabajadores de edades medias que atraviesan situaciones permanentes de desempleo, niveles salariales bajos que se sostienen en base al mantenimiento de tasas de desempleo importantes, hogares con jefatura femenina y baja dotación de capital humano.

Este es el contexto en el que la cuestión de la cohesión surge como una demanda relevante. Lo que ya no está hoy en cuestión —en tanto se ha producido un verdadero cambio de época— es que el rol de la mujer no puede constituirse sólo en la variable interviniente para mejorar las condiciones de vida de la familia trabajadora y de sectores populares. El creciente reconocimiento legal a algunos contenidos de una agenda de género llama notablemente la atención, pese a la presión que ejercen grupos conservadores para frenar su desarrollo. El reciente reconocimiento de la ciudad de México al derecho al aborto, el debate imperante en varios países de la región sobre el tema, entre ellos, Brasil, Uruguay y Argentina, dan cuenta de la consolidación de esa agenda. El reconocimiento a los diferentes, como en el caso de la unión civil que incluye a personas del mismo sexo en la ciudad de Buenos Aires, la disminución de la hostilidad hacia los diferentes, la fuerza del movimiento gay&lesbian, son todos indicadores de una creciente apertura hacia la tolerancia y el reconocimiento de los de-

rechos de los otros. Existe entonces un escenario muy favorable para repensar los temas de cohesión social y género, incluso para proveer una respuesta positiva a la pregunta del panel. No sólo es posible vincular las políticas de género a la cohesión social, sino que hacerlo es una condición *sine qua non*. Estrictamente, no sería posible pensar políticas de cohesión sin incorporar simultáneamente la perspectiva de género.

Ahora, ¿cómo se diseñan políticas de cohesión que fortalezcan la igualdad de género? y, viceversa, ¿cómo se diseñan políticas de género que incrementen la cohesión?

## CONCLUSIONES

El diseño de políticas de cohesión social sensibles a la dimensión de emancipación de género implica una reingeniería del conjunto. En tanto la misma afecta intereses establecidos alrededor del sistema de sexo/género vigentes, no resulta fácil avanzar en ese camino por el peso que impone la misma vigencia de otros modelos. Esa búsqueda será seguramente resultante de las acciones de debate teórico, formulación de políticas y acciones del movimiento social de mujeres, dirigidas a hacer visibles sus demandas. Estas demandas, por otra parte, suelen ser a veces más reivindicativas de derechos que operativas y esto hace que el avance sea aún más lento.

En primer lugar, es necesaria una redefinición del espacio público y privado y la ruptura de la atribución tradicional de responsabilidades a hombres y mujeres en cada uno de ellos. Dicha ruptura implica también una revisión de la división sexual del trabajo, con implicaciones en términos de la división social del trabajo, y mayor atención e inversión en servicios públicos que puedan ir apropiándose crecientemente de tareas realizadas en el ámbito privado de la familia y atribuidas a las mujeres. En esta redefinición de lo público y lo privado se incluye una reingeniería del uso del tiempo, tal como se ha señalado reiteradamente en el debate de COFI y en las obras recientes de María Ángeles Durán (2007) y Rosiska de Oliveira (2003). El tiempo y el acceso a un uso más democrático del mismo desde la perspectiva de género se vislumbra como una pieza clave en sociedades más cohesionadas y respetuosas de los intereses específicos de hombres y mujeres. En fin, se trata de la agenda de la conciliación.

Esa transformación incluye también incorporar los recientes avances tecnológicos a la realización de tareas que tienen componentes de trabajo objetivo y otros de cuidado y que, con la actual división sexual del trabajo, se convierten en su conjunto en tareas de cuidado, por supuesto, de responsabilidad femenina. Decía hace más de veinte años la feminista cubano-argentina Isabel Languía (1972) que en el cuidado infantil era necesario separar el componente de trabajo —lavado de pañales— del de cui-

dado —socialización y afecto— pues una máquina podía hacer el primero y sólo desde el rol de madre —biológica o sustituta— podía hacer el segundo. ¿Cuánto deberíamos revisar de las tareas de reproducción para desgajar lo que es trabajo que se puede tercerizar y cuidado que hay que incentivar o reforzar? El desarrollo de ofertas de servicios colectivos es crucial en este campo. Esta separación del contenido de las tareas también permitiría una especialización de las familias en el afecto más que en la realización de la materialidad de las tareas reproductivas. Esta es la senda también para pensar las transformaciones en términos de género y no sólo en relación con la cambiante posición de la mujer.

Esa centralidad nos lleva a la cuestión de las políticas de los estados, con frecuencia inerciales frente a los aspectos que estamos planteando. Buenos servicios de cuidado infantil, escuelas de doble jornada, regímenes laborales flexibles a elección de los trabajadores/as, sistemas de licencias optativas para madres y padres, son caminos que deben explorarse sistemáticamente sin subordinarse a las disponibilidades financieras del Estado o del mercado. Este desarrollo de «lo que queremos» se encuentra muchas veces opacado hasta por la misma probabilidad de pensarlo.

Por último, esta redefinición de lo público y lo privado, pasa centralmente por políticas referidas a los derechos personalísimos al cuerpo y a la construcción

de identidades. Es central en este aspecto el tema del acceso a los derechos en materia de salud sexual y reproductiva, verdadero punto de articulación concreta entre privado y público. Hay un largo debate en las páginas del foro, acerca de la necesidad de reflexionar y generar derechos alrededor de las nuevas realidades de sexo/género, muy separadas ya de la original constitución binaria hombre/mujer. Aquí, el desarrollo de nuevas tecnologías reproductivas nos abre un

escenario de gran complejidad, legal, ética y política, al que también será necesario responder. Probablemente, parte de los problemas de la cohesión social ligadas con nuevas identidades de género será parte de esta agenda.

¿Cómo podrán las políticas de los estados abordar estas nuevas realidades? Es parte de la discusión a la que este documento intentó establecer un pequeño aporte.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIRRE, Rosario (2003): *Género, ciudadanía social y trabajo*, Montevideo, Uruguay, Universidad de la República, Doble Clic Editoras.
- y BATTHYÁNY, K. (2005): *Uso del tiempo y trabajo no remunerado. La encuesta Montevideo y Área Metropolitana 2003*, Montevideo, UNIFEM-UDELAR.
- ;GARCÍA SÁINZ, C. y CARRASCO, C. (2005): *El tiempo, los tiempos, una vara de desigualdad*, Santiago de Chile, CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo.
- AMORÓS, Celia (1991): *Hacia una crítica de la razón patriarcal*, Barcelona, Anthropos.
- ARAUJO, Katia; GUZMÁN, Virginia y MAURO, Amalia (2000): «El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas», *Revista de la CEPAL*, núm. 70, Santiago de Chile, CEPAL.
- ARRIAGADA, Irma (2005): «Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género», *Revista de la CEPAL*, núm. 85, abril.
- (2006): *Cambios de las políticas sociales, políticas de género y familia*, en CEPAL, Serie Políticas Sociales, núm. 119, Santiago de Chile.
- BANCO MUNDIAL (2000/2001): *World Development Report*, Oxford University Press.
- (2005): *World Development Indicators Database*.
- BARRIG, Maruja (1988): *De vecinas a ciudadanas: La mujer en el desarrollo urbano*, Lima, Sumbi.
- BECK, Ulrich y BECK GERNISHEIM, Elisabeth (2001): *El normal caos del amor*, Barcelona, Paidós Contextos - El Roure.
- BENERÍA, L. (1979): «Reproduction, Production and the Sexual Division of Labor», *Journal of Economics*, núm. 3(3), pp. 203-225.
- (2005a): *Género, desarrollo y globalización. Por una ciencia económica para todas las personas*, Barcelona, Editorial Hacer.
- (2005b): «Diagnóstico de género de Honduras: aspectos económicos», informe del INAM (Instituto Nacional de la Mujer), Tegucigalpa, Gobierno de Honduras.
- y FLORO, M. (2005c): «Labor Market in Formalization, Gender and Social Protection: Reflections on Poor Urban Households in Bolivia and Ecuador», en S. Razawi y S. Hassim (comps.), *Gender and Social Policy in a Global Context: Uncovering the Gendered Structure of 'the Social'*, Basingstoke, Palgrave.
- BETTIO, F.; SIMONAZZI, A. y VILLA, P. (2004): «The "Care Drain" in the Mediterranean: Notes on the Italian Experience», Roma, Fondazioni Brodolini [Working Paper. European Project GALCA].
- BOBBIO, Norberto (1995): *Derecha e izquierda*, Madrid, Santillana-Taurus, 4ª ed.
- BONGAARTS, John y BULATAO, Rodolfo A. (1999): «Completing the Demographic Transition», *Population and Development Review*, vol. 25, núm. 3.
- BOURDIEU, Pierre (1999): *La dominación masculina*, Anagrama, Barcelona.

- CAMACHO, Rosalía (2006): «El trabajo de cuidado: una responsabilidad social». Informe de investigación. Documento de uso restringido.
- y MARTÍNEZ FRANZONI, Juliana (2006): «Género, políticas conciliatorias y presupuesto público: una aproximación al caso de América Latina y el Caribe», en Luis Mora, María José Moreno y Tania Rohrer (eds.), *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público: una mirada desde el género*, UNFPA / GTZ.
- CARRASCO, C.; MAYORDOMO, M. y ALABART, A. (2004): *Trabajo con Mirada de Mujer. Propuesta de una encuesta de población activa no androcéntrica*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- CASTELLS, Manuel (1999): *La era de la información: economía, sociedad y cultural*, vol. 1, *La sociedad red*, Madrid, Alianza.
- CASTORIADIS, Cornelius (2001): «Reflexiones en torno al racismo», *Debate Feminista* 24, México, octubre.
- CEPAL (2005): Estadísticas de género, en: <http://www.eclac.cl/mujer/proyectos/perfiles>.
- (2005): *Panorama social de América Latina 2005*, LC/G.2288-P, Santiago, Chile.
- (2006): *La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad*, LC/G.2294 (SES.31/3), Santiago, Chile.
- (2007): *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Santiago, coedición con AECl y SEGIB.
- (2007): *Panorama social de América Latina*, Edición 2006 LC/G.2326-.P/E Santiago de Chile.
- y otras agencias (2005): *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe*, CEPAL, OIT, FAO, UNESCO, OPS, PNUD, PNUMA, UNICEF, ENFPA, PMA, UN-HABITAT, UNIFEM, Santiago, Chile.
- CHANEY, Elsa (1979): *Supermadre: Women in Politics in Latin America*, Austin, University of Texas Press.
- CHANT, Silvia (1999): *Women-Headed Households. Diversity and Dynamics in the Developing World*, Londres, Macmillan Press.
- COALE, A. y WATKINS, S. (1986): *The Decline of Fertility in Europe*, Princeton, Princeton University Press.
- COBO, Rosa (1995): *Fundamentos del patriarcado moderno. Jean Jacques Rousseau*, Madrid, Cátedra.
- CORNELL, Drucilla (2001): *En el corazón de la libertad*, Madrid, Cátedra.
- COUNCIL OF EUROPE, *Directorate General of Social Cohesion* en [http://www.coe.int/T/E/Social cohesion/Strategy for Social Cohesion \(2000\)](http://www.coe.int/T/E/Social%20cohesion/Strategy%20for%20Social%20Cohesion%20(2000).doc): [http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/strategy\\_en.doc](http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/strategy_en.doc).
- DARCY DE OLIVEIRA, Rosiska (2003): *Reengenharia do Tempo*, Río de Janeiro, IDEIAS.
- DECLARACIÓN DE ATENAS (1992): I Cumbre Europea de Mujeres en el Poder. Atenas.

- DE LAS HERAS, M<sup>a</sup> Patrocinio (coord.) (1997): *Nuevo contrato social mujeres-hombres: Compartir responsabilidades familiares, empleo y poder*, Madrid, Federación de Mujeres Progresistas.
- DURÁN, María Ángeles (1999): *Los costos invisibles de la enfermedad*, Madrid, Fundación BBV.
- (2003): «El trabajo no remunerado y las familias», Ponencia en OPS, Consulta técnica sobre contabilización de la producción no remunerada de servicios de salud en el hogar, Washington DC, diciembre.
- (2004): «Un desafío colosal. Debate ¿Cómo conciliar el trabajo y vida familiar?», *El País*, España. En: <http://www.elpais.es/>.
- (2006): *El trabajo no remunerado y las familias*, texto presentado en el Internacional Workshop Household Satellite Accounts: Gender and Health. Measuring Women's Unpaid Contribution to Health and Economic Development, CEPAL-OPS Santiago, 5-6.
- (2007): *El valor del tiempo. ¿Cuántas horas te faltan al día?*, Madrid, Espasa.
- y RIESCO, Manuel (2006): «Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: Algunas lecciones de la literatura contemporánea», CEPAL, Serie Estudios y Perspectivas, núm. 55, Sede Subregional de la CEPAL en México.
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta (1999): *Social Foundations of Post-industrial Economies*, Oxford University Press.
- (2001): «Reestructuración de la protección social. Nuevas estrategias de reforma en los países adelantados», en R. Franco (coord.), *Sociología del Desarrollo, Políticas Sociales y Democracia*, México CEPAL-Siglo XXI Editores.
- FEIJOO, María del Carmen (1991): *Alquimistas en la crisis. Experiencias de mujeres en el Gran Buenos Aires*, UNICEF Argentina - Siglo XXI.
- (1993): «Algunas hipótesis sobre los cambios recientes en la familia en la Argentina», en CEPAL, *Cambios en el perfil de las familias: la experiencia regional*, Santiago de Chile.
- FERBER, M. y NELSON, J. (comps.) (1993): *Beyond Economic Man*, University of Chicago Press.
- FERRAJOLI, Luigi (1999): *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta.
- FILGUEIRA, Fernando (2007): «Cohesión, riesgo y arquitectura de protección social en América Latina» (en prensa), en CEPAL, Serie Políticas Sociales
- FOLBRE, N. (1994): *Who Pays for the Kids? Gender and the Structures of Constraint*, Nueva York, Routledge.
- GIFFIN, Karen (2005): *Neo-Liberal Globalisation and Conciliatioin of Work and Family: A Comparative Case from Bahia, Brasil, 1975 and 2000*. Trabajo presentado em el seminario internacional Social Development and Family Changes, FLACSO-México.
- GIORGULI, S. Silvia (2004): «Transitions from School to Work: Educational Outcomes,

- Adolescent Labor and Families in Mexico», Ph. Dissertation, Brown University.
- GOMES, Cristina (2004): «Características sociodemográficas y determinantes de la pobreza en los hogares», en Gomes y Villareal, *El reto de la informalidad y la pobreza moderada*, México (en prensa).
- GONZÁLEZ DE LA ROCHA, M. (2000): «Private Adjustments: Household Responses to the Erosion of Work», PNUD, Social Development and Poverty Elimination Division, *Conference Paper Series*, núm. 6, Nueva York, UNDP.
- GOUGES, De Lambert y otros (1996): *La ilustración olvidada. La polémica de los sexos en el siglo XVIII*, Barcelona, Anthropos.
- GOUGES, Olimpia: «Declaración de los derechos de la mujer y la ciudadanía» y «Formas del contrato social del hombre y la mujer». Textos incluidos en la obra de Condoret.
- GUZMÁN, José Miguel (2005): «La situación de envejecimiento en América del Sur en el contexto de Madrid +5 y los Objetivos del Milenio», exposición en Reunión de gobiernos y expertos sobre envejecimiento en países de América del Sur, Buenos Aires, noviembre.
- HERD, Pamela y MEYER, Madonna Harrington (2002): «Care Work: Invisible Civic Engagement», *Gender and Society*, p. 16.
- HERRERA, G. (2004): «Mujeres migrantes, trabajo y remesas», ponencia presentada en la Conferencia de Género, Trabajo y Pobreza en *América Latina*, FLACSO, Ecuador, 5-6 de marzo.
- HIMMELWEIT, S. y MOHUN, S. (1977): «Domestic Labor and Capital», *Cambridge Journal of Economics*, núm. 1, marzo, pp. 1-19.
- HOCHSCHILD RUSSELL, Arlie (1990): *The Second Shift*, California, Avon Books.
- HOPENHAYN, Martín (2007): «Cambios en el paradigma del trabajo e impacto en la familia», en I. Arriagada (coord.), *Políticas públicas para las familias en América Latina*, Libro de la CEPAL (en prensa).
- (2007): «Cohesión social: una perspectiva en proceso de elaboración», en Ana Sojo y Andras Uthoff (eds.), *Cohesión social en América Latina y el Caribe: una revisión perentoria de algunas de sus dimensiones*, Santiago de Chile, CEPAL.
- INSTITUTO DE LA MUJER (1992): «Conducir el cambio estructural. El papel de las mujeres». Organización de cooperación y Desarrollo. Madrid. Ministerio de Asuntos Sociales, Serie Documentos núm. 13.
- IZQUIERDO, María Jesús (2003): «Del sexismo y la mercantilización del cuidado a su socialización: Hacia política democrática del cuidado», Congreso Internacional Cuidar cuesta: Costes y beneficios del cuidado, SARE 2003, Instituto Vasco de la Mujer, Bilbao, Emakunde.
- JELIN, Elizabeth (1994): *Las familias en América Latina*, Familias siglo XXI. Ediciones de las Mujeres, núm. 20, Santiago de Chile, ISIS Internacional.
- (2005): «Las familias latinoamericanas en el marco de las transformaciones globales. Hacia una nueva agenda de políticas públicas», en Irma Arriagada (ed.), *Polí-*

- ticas hacia las familias, protección e inclusión social*, Serie Seminarios y Conferencias, núm. 46, División de Desarrollo Social, Santiago, CEPAL.
- JÓNASDÓTTIR, Anna G. (1993): *El poder del amor. ¿Le importa el sexo a la democracia?*, Madrid, Cátedra.
- KAZTMAN, R.; BECCARIA, L.; FILGUEIRA, F.; GOLBERT, L. y KESSLER, G. (1999): *Vulnerabilidad, activos y exclusión social en Argentina y Uruguay*, Oficina Internacional del Trabajo-Fundación Ford, Documento de Trabajo, núm. 107, Santiago.
- LARGUÍA, Isabel y DUMOULIN, John (1972): «Towards a Science of Women's Liberation», *NACLA's Latin America & Empire Report*, vol. 6, núm. 10, diciembre.
- LATINOBARÓMETRO, datos de 1996 a 2005.
- LECHNER, Norbert (2006): «Las sombras del pasado», en *Obras escogidas 1*, Santiago de Chile, LOM.
- LETABLIER, Marie-Thérèse (2001): «Le travail centré sur autrui et sa conceptualisation en Europe», en *Travail, genre et sociétés*. Dossier: Femmes providentielles, enfants et parents à charge, núm. 6, Paris, Harmattan, pp. 19-41.
- LEWIS, Jane (1992): «Gender and the Development of Welfare Regimes», *Journal of European Social Policy*, núms. 2, 3, pp. 159-173.
- LIVI-BACCI (1990): *Historia mínima de la población mundial*, Ariel, Barcelona.
- (1992): Notas sobre la transición demográfica en Europa y América Latina (mimeo).
- LOBBY EUROPEO DE MUJERES (1996): *Por un nuevo contrato social mujeres-hombres: Puesta en marcha de la plataforma de Acción de Pekín*, Madrid.
- LUSTIG, Nora Claudia y SZÉKELY, Miguel (1997): *México: Evolución económica, pobreza y desigualdad*, Washington D.C., IADB.
- MACINNES y PÉREZ (2005): *The Reproductive Revolution*. Trabajo presentado en el seminario internacional Social Development and Family Changes, FLACSO-México.
- MARKOFF, J. y RICHTEL, M. (2005): «Profits, not Jobs, on the Rebound in Silicon Valley», *The New York Times*, 3/7/05.
- MARSHALL, T. H. (1998 [1950]): «Ciudadanía y clase social», en Marshall y Bottomore, Madrid, Alianza.
- MARTÍNEZ, Juliana (2007): *Regímenes de bienestar en América Latina*, Documento de Trabajo núm. 11, Madrid, Fundación Carolina/CeALCI.
- y CAMACHO, Rosalía (2006): «Género, políticas conciliatorias y presupuesto público: una aproximación al caso en América Latina y el Caribe», en GTZ/UNFPA, *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público. Una mirada desde el género*, México.
- MIRÓ QUESADA, Francisco (1991): «Hombre, naturaleza, historia: el problema de una fundamentación racional de la ética», en David Sobrevilla (comp.), *El derecho, la política y la ética*, México, Siglo XXI Editores.

- MOLINA PETIT, Cristina (1994): *Dialéctica feminista de la Ilustración*, Madrid, Anthropos.
- MOLYNEUX, Maxine (2006): «Mothers at the Service of the New Poverty Agenda: Progreso/Oportunidades, Mexico's Conditional Transfer Programme», *Social Policy & Administration*, vol. 40, núm. 4, agosto.
- MONGE, Guillermo (2006b): *Igualdad de género, pobreza, y políticas de conciliación entre los ámbitos productivo y reproductivo y presupuestos públicos. Un análisis exploratorio de cinco países latinoamericanos*, UNFPA/ Proyecto «Política Fiscal con Enfoque de Género de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ)», México, D. F.
- MORALES ACHÉ, Pedro Isabel (en prensa): «Los derechos sexuales desde una perspectiva jurídica», en Ivonne Szasz Pianta (comp.), *Ciudadanía, sexualidad y derechos*, México, El Colegio de México.
- MOSER, Carolina (1993): *Gender Planning and Development. Theory, Practice and Training*, Londres, Routledge.
- MOUFFE, Chantal (2003): *La paradoja democrática*, Barcelona, Gedisa.
- MURILLO, Soledad (2003): «Cara y cruz del cuidado que donan las mujeres», Congreso Internacional «Cuidar cuesta: costes y beneficios del cuidado», SARE Bilbao, Emakunde.
- NUSSBAUM, M. (2003): «Capabilities as Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice», *Feminist Economics*, vol. 9 (2-3), pp. 33-59.
- OCAMPO, José Antonio (2005): *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, CEPAL, Grupo editorial Norma.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2004): *Panorama Laboral 2004*, Santiago, Chile.
- ORLOFF, Ann Sh (1993): «Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of State Policies and Gender Relations», *ASR American Sociological Review*, vol. 58, núm. 3, pp. 303-328.
- PATEMAN, Carole (1995): *El contrato sexual*, Barcelona, Anthropos.
- PÉREZ-SÁINZ, J. P. (2005): «Labor Exclusion in Latin America: Old and New Tendencies», en L. Benería y N. Kudva (comps.), *Rethinking Labor Market in Formalization: Poverty, Precarious Jobs and Social Protection*, Ithaca, NY, Cornell e-Publishing.
- PICCHIO, A. (comp.) (2003): *Unpaid Work and the Economy. A Gender Analysis of the Standards of Living*, Londres y Nueva York, Routledge.
- (2005): «La economía política y la investigación de las condiciones de vida», en G. Cairo y M. Mayordomo (comps.), *Por una economía sobre la vida*, Barcelona, Icaria.
- PIRAS, C. (comp.) (2004): *Women at Work; Challenges for Latin America*, Washington D.C., BID.
- PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1998): *Desarrollo humano en Chile 1998, Las paradojas de la modernización*, Santiago de Chile.

- (1990 y 1995): *Informe del Desarrollo Humano*, Oxford University Press.
- PROVOSTE, Patricia (2003): «Los cuidados domésticos e institucionales de salud y enfermedad provistos por las mujeres», Congreso Internacional «Cuidar cuesta: costes y beneficios del cuidado», SARE Bilbao, Emakunde.
- PUGLIESE, Leticia (2004): «Programas no contributivos en la Seguridad Social Uruguaya», Tesis de Maestría en Sociología, Montevideo, Universidad de la República.
- PULEO, Alicia H. (1996): *La ilustración olvidada. La polémica de los sexos en el siglo XVIII*, Barcelona, Anthropos.
- PUTNAM, Robert (2001): *Bowling Alone the Collapse and Revival of American Community*, Nueva York, Simon and Schuster.
- RAWLS, John (1971): *A Theory of Justice*, Cambridge, The Belknap Press of Harvard University Press.
- ROBEYNS, I. (2003): «Sen's Capability Approach and Gender Inequality: Selecting Relevant Capabilities», *Feminist Economics*, núm. 9(2-3), pp. 61-92.
- RODRÍGUEZ, Corina (2005): «Economía del cuidado y política económica. Una aproximación a sus interrelaciones», CEPAL (mimeo).
- ROSSILLI, M. (comp.) (2001): *Políticas de género en la Unión Europea*, Madrid, Narcea.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques (1993): *Contrato Social*, Prólogo de Manuel Tuñón de Lara, Madrid, Espasa Calpe, 7ª ed. revisada.
- RUBERY, J.; FIGUEREIDO, H.; SMITH, M.; GRIMSHAW, D. y FAGAN, C. (2004): «The ups and downs of European Gender Equality Policy», *Industrial Relations Journal*, vol. 35, núm. 6.
- SAINSBURY, Diane (1996): *Gender, Equality and Welfare States*, Reino Unido, Cambridge University Press.
- (2000): «Les droits sociaux des femmes et des hommes. Les dimensions de genre dans les états providence», en *Genre et politique. Débats et perspectives*, France, Folio Essais Gallimard.
- SALAZAR PARENAS, R. (2002): En B. Ehrenreich y A. Hochschild (comps.), *Global Woman: Nannies, Maid and Sex Workers In the New Economy*, Nueva York, Metropolitan Books.
- SALVAT, Pablo (2004): «Ética, pobreza y justicia: la necesidad de un giro ético para recomponer el lazo social. Notas de trabajo», inédito, Santiago de Chile.
- SARACENO, Chiara (1995): «A dependencia construida e a interdependencia negada. Estructuras de genero de ciudadanía», en *O Dilema de Cidadania*, Bonacchi e Groppi Org., Brasil, UNESP.
- (2004): «¿Qué derechos y obligaciones, qué tipo de recursos? ¿Visiones de la ciudadanía a través del prisma de género?» Ponencia Congreso Internacional. ¿Hacia qué modelo de ciudadanía?, SARE Bilbao, Emakunde.
- SEN, Amartya (1999): *Development as Freedom*, Nueva York, Knopf.

- (2006): *Identity and Violence. The Illusion of Destiny*, Nueva York, Norton.
- SERRANO, Claudia (2005): *La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina*, Santiago de Chile, CEPAL.
- SOCCARE (2001): Project. Report 1, European Commission, Brussels. 2001, disponible en: <http://www.uta.fi/laitokset/sospol/soccare>.
- SOJO, Ana (1985 y 1988): *Mujer y política. Ensayo sobre el feminismo y el sujeto popular*, DEI, San José, 1ª y 2ª ed.
- (2003): «Vulnerabilidad social, aseguramiento y diversificación de riesgos en América Latina y el Caribe», *Revista de la CEPAL*, núm. 80, agosto.
- (2004): «Vulnerabilidad social y políticas públicas», en *Serie Estudios y Perspectivas*, núm. 14, Sede subregional de la CEPAL en México, Ciudad de México, abril.
- SOLIMANO, Andrés (2005): «Hacia nuevas políticas sociales en América Latina: crecimiento, clases medias y derechos sociales», *Revista de la CEPAL*, núm. 87, Santiago.
- SORJ, Bila (2004): *Reconciling Work and Family: Issues and Policies in Brazil*, OIT, Ginebra.
- STACEY, Judith y BIBLARZ, Timothy (2003): «¿Importa la orientación sexual de los progenitores?», en Raquel Osborne y Óscar Guasch (eds.), *Sociología de la sexualidad*, Madrid, CIS/Siglo XXI.
- STRATIGAKI, M. (2004): «The Cooptation of Fender Concepts in EU Policies: The Case of Reconciliation of Work and Family», en *Social Politics*, vol. 11, núm. 1.
- TIRONI, E. (2005): *El sueño chileno. Comunidad, familia y nación en el Bicentenario*, Santiago, Taurus.
- TORNS, T.; BORRÁS, V. y CARRASQUER, P. (2003-2004): «La conciliación de la vida laboral y familiar, ¿Un horizonte posible?», *Sociología del Trabajo*, núm. 50, Madrid, Siglo XXI.
- BORRÁS, V.; MORENO, S. y RECIO, C. (2006): *Les politiques de temps: un debat obert*, Barcelona, Ajuntament de Barcelona-Regiduria de Nous Usos Socials del Temps.
- VALCÁRCEL, Amelia (1994): *Sexo y filosofía*, Barcelona, Anthropos.
- WATKINS, Susan Cotts (1990): «From Local to National Communities: The Transformation of Demographic Regimes in Western Europe, 1870-1960», *Population and Development Review*, 16, núm. 2.
- WOLLSTONECRAFT, Mary (1996): *Vindicación de los derechos de la mujer*, Madrid, Cátedra.
- [www.coe.int](http://www.coe.int), «European Strategy for Social Cohesion».
- YOUNG, Iris M. (1996): «Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía», en Carmen Castells (comp.).
- (2004): «Modest Reflections on Hegemony and Global Democracy», *Theory*, abril.

## RELACIÓN DE AUTORES

### Rosario Aguirre

Uruguaya, socióloga y profesora titular de Sociología en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Ha sido directora del Departamento de Sociología y es responsable del Área de Sociología de Género de ese departamento. Ha sido fundadora del Área Mujer y Desarrollo del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo de Uruguay. Desde hace más de dos décadas investiga acerca de la participación económica de las mujeres, familia y género y, más recientemente sobre la articulación entre trabajo y familia.

### Irma Arriagada

Socióloga, egresada del doctorado de Estudios Americanos con mención en Historia Económica y Social de la Universidad de Santiago, Chile y con estudios en Sociología del Desarrollo en la Universidad de Londres (L.S.E.). Oficial de Asuntos Sociales de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en Santiago. Escribe habitualmente en el anuario de CEPAL, *Panorama Social de América Latina* sobre temas de género, políticas sociales, mercado laboral, familia e integración social. Ha dictado cursos sobre temas sociales para estudiantes de postgrado en Argentina, Bolivia, Chile, España, Perú y Uruguay, ha publicado libros y artículos en revistas académicas sobre familia, capital social, género, mercado laboral y políticas sociales.

### Judith Astelarra

Es profesora de Sociología en la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB). Fue decana de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UAB (1992-1997). Ex miembro del Consejo Rector del Instituto de la Mujer, España (1983-1990). Desde 2004 es miembro del Consejo Asesor de la Fundación Carolina y experta del Consejo de Cooperación para el Desarrollo. En 2006 recibió la medalla President Macià de la Generalitat de Catalunya, por la dedicación, constancia y espíritu de iniciativa en su actuación laboral. Entre sus publicaciones recientes se encuentran: *Participación de mujeres y hombres en la toma de decisiones. Un análisis de cinco organizaciones europeas* (Proyecto LIBRA, Diputación de Barcelona, 2005). *Veinte años de política de igualdad en España* (Editorial Cátedra, 2005). *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina* (CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo, 2004). *¿Libres e iguales? Sociedad y política desde el feminismo* (Santiago de Chile, CEM ediciones, 2003).

### Lourdes Benería

Licenciada en Economía (Universidad de Barcelona), M.Ph. (Columbia University) y Doctora en Economía (Columbia University). Actualmente es profesora de la Universidad de Cornell. Dirigió estudios internacionales en el programa

de planeamiento, el programa latinoamericano de estudios de género y el programa global del cambio. Sirvió en el comité consultivo internacional para el informe de UNIFEM sobre *Progresos de las mujeres del mundo* (2000) y es miembro del Consejo consultivo internacional para el programa global de la OIT sobre seguridad socioeconómica. Ha sido miembro del Consejo consultivo de investigación del Instituto en Washington, y del Consejo consultivo de política económica, y es miembro actual del directorio del PNUD de expertos designados en pobreza en América Latina y el Caribe. Hoy su trabajo se centra en la informalización del mercado de trabajo, la pobreza y el cambio urbano en América Latina.

### *Pilar Carrasquer*

Es profesora titular del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB). Desarrolla su actividad investigadora sobre los trabajos de las mujeres y las desigualdades de género en el marco del QUIT (GRup d'Estudis Sociològics sobre Vida Quotidiana i Treball) del citado departamento. He realizado investigaciones sobre el perfil sociolaboral del paro femenino en España (1994); la situación de las trabajadoras en el sector financiero español (1995); cambios en las relaciones de género: indicadores sociales y políticas de igualdad de oportunidades (1997); las implicaciones del reparto del trabajo sobre el

empleo y la vida cotidiana (2001); el estudio de la doble presencia: una apuesta por la conciliación de la vida laboral y familiar (2002); el tiempo de trabajo en la negociación colectiva y sus efectos sociales (2004). Es autora del libro *Mujer y trabajo en España*, 1985. Coautora de libros y capítulos de libros: *El empleo de las jóvenes; El treball i l'ocupació a Catalunya entre 1988-1998*, entre otros.

### *Patrocínio de las Heras*

Diputada del Grupo Parlamentario Socialista de la Asamblea de Madrid en la VI Legislatura. Diplomada en Trabajo Social y Magisterio. Licenciada en Ciencias Políticas y Sociología. Funcionaria de carrera del Cuerpo de Asistentes Sociales de la Seguridad Social. Ha publicado diversos libros, ponencias y artículos sobre políticas sociales, cooperación al desarrollo, igualdad entre mujeres y hombres, y familia. Ha sido Concejala del Ayuntamiento de Madrid, Directora General de Acción Social de los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Asuntos Sociales y Delegada Federal de Asuntos Sociales del PSOE. Ha sido, entre otros cargos, Presidenta de la Federación Española de Mujeres Progresistas.

### *María del Carmen Feijoo*

Es Oficial de Enlace del Fondo de Población de Naciones Unidas en la Argenti-

na, socióloga, egresada de la Universidad de Buenos Aires. Fue consultora de diversos organismos internacionales, Convencional Constituyente en la Reforma Constitucional de 1994, Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Subsecretaria de Equidad y Calidad Educativa del Ministerio de Educación de la Nación, Subsecretaria de Educación de la Provincia de Buenos Aires. Es autora de numerosos libros y artículos. Sus últimos libros son: *Argentina. Escuela y Pobreza. Desafíos educativos en dos escenarios del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires, IPE-UNESCO, octubre 2004 (en colaboración con Silvina Corbetta); y *Nuevo País, nueva pobreza*. Buenos Aires, 2ª edición ampliada, Fondo de Cultura Económica, Colección Breve, 2003.

### *Cristina Gomes*

Es médica, graduada en la Universidad Federal de Rio de Janeiro y cuenta con un Doctorado en Estudios de Población en el Colegio de México. Sus especialidades son el envejecimiento poblacional, familia, pobreza y salud, con énfasis en el diagnóstico, diseño, monitoreo y la evaluación de políticas orientadas a grupos que viven en pobreza o en regiones marginadas. En estos temas ha desarrollado consultorías a nivel gubernamental en Brasil y México y para organismos internacionales como el Population Council, la Fundación Ford y el UNFPA EAT. Durante ocho años ha sido

profesora e investigadora de FLACSO-México. En la actualidad es Asesora en Población y Desarrollo en el Equipo de Apoyo Técnico para América Latina y el Caribe CST LAC.

### *Martín Hopenhayn*

Master en Filosofía de la Universidad de París VIII bajo la dirección de Gilles Deleuze. Desde 1984 publica artículos y libros en temas vinculados con el desarrollo social latinoamericano, aspectos culturales de la globalización y crisis de los paradigmas de la modernidad. Desde 1989 es investigador de la División de Desarrollo Social de la CEPAL. Ha sido profesor de filosofía en la Universidad de Chile (1980-1985, 1993 y 1998) y Universidad Diego Portales (1983-1988). Entre sus libros destacan: *Ni apocalípticos ni integrados: aventuras de la modernidad en América Latina* (Santiago y México, FCE, 1994 y 1996); *Después del nihilismo: de Nietzsche a Foucault* (Barcelona y Santiago, Ed. Andrés Bello, 1997 y 2005); y *América Latina, desigual y descentrada* (Buenos Aires, Norma, 2005).

### *María Jesús Izquierdo*

Profesora de la Universidad Autónoma de Barcelona y Directora del Observatorio para la Igualdad de esta misma universidad. Autora entre otras obras de

*El malestar en la desigualdad* (Ed. Cátedra), *Cuando los amores matan. Conflicto y cambio en las relaciones de edad y de género* (Ed. Libertarias), *Sin vuelta de hoja. Sexismo: poder, placer y trabajo* (Ed. Bellaterra).

### Clara Jusidman

Es economista por la Universidad Nacional Autónoma de México y fue investigadora de El Colegio de México. Es especialista en desarrollo y política social, mercados de trabajo y equidad de género. Ha trabajado durante 20 años en el Gobierno Federal. Actualmente es Presidenta Honoraria de INCI-DE Social A. C., una organización civil que trabaja proyectos de democracia, diálogo social, desarrollo social y derechos humanos. Es miembro del Consejo Asesor de la UNICEF y del Informe de Desarrollo Humano del PNUD en México, y consejera de la Comisión de Derechos Humanos del D.F. Ha publicado varios artículos y libros sobre empleo, sector informal, desarrollo y política social, derechos económicos, sociales y culturales, equidad de género, participación ciudadana y desarrollo de la sociedad civil.

### Marta Lamas

Etnóloga, con una maestría en Ciencias Antropológicas por la Universidad Na-

cional Autónoma de México. Profesora del departamento de Ciencia Política del Instituto Tecnológico Autónomo de México. Directora de la revista *Debate Feminista*. Activista feminista, integrante de varias asociaciones civiles. Su libro más reciente es: *Feminismo: transmisiones y retransmisiones*. México, Taurus, 2006.

### Juliana Martínez

Doctora en Sociología egresada de la Universidad de Pittsburg. Es investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica; docente de la Escuela y Maestría de Ciencias Políticas de esta misma universidad; y consultora para organizaciones como UNRISD y OIT. Integra el equipo técnico que apoya la elaboración de la política de igualdad y equidad de género para Costa Rica 2007-2017. Ha publicado diversos artículos y tiene actualmente dos libros en prensa sobre regímenes de bienestar en América Latina, el papel de las políticas sociales y de las políticas conciliatorias.

### Guillermo Monge

Ingeniero civil y Magíster en Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica. Es consultor independiente. Sus áreas de especialidad son: política social, estrategias de gestión estatal, y

evaluación de programas. En los últimos años ha realizado trabajos de investigación, docencia y asesoría sobre equidad de género y políticas públicas en varios países de América Latina.

### Luis Mora

Es Asesor Regional en Género y Masculinidades para América Latina y Caribe del Equipo de Asistencia Técnica (EAT) del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), con sede en México. Anteriormente, se desempeñó en diferentes cargos en el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) en África Central, Haití y México, respectivamente. Ha sido profesor en la Universidad Popular de Oslo (Noruega), en la Universidad de Yaundé (Camerún), y profesor invitado en el Instituto de Desarrollo y Cooperación (IUDC-UCM) y en el Instituto Complutense de Estudios Internacionales de España. Ha sido co-coordinador de la publicación *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuestos públicos: Una mirada de género* (2006) y de la serie de los estudios de caso sobre *Género, corresponsabilidad entre trabajo productivo y reproductivo y presupuestos públicos* (2007) en Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

### Ana Sojo

Costarricense, funcionaria de la División de Desarrollo Social de CEPAL en Santiago de Chile. Doctorado en Ciencias Económicas y Sociales y Master en Sociología, Universidad Libre de Berlín. Investigadora y asesora técnica en políticas contra la pobreza; reformas de salud; riesgo social y políticas de aseguramiento; cohesión social; reformas de gestión en política social. Fue profesora de pregrado y postgrado en la Universidad de Costa Rica y en la Universidad Nacional de Costa Rica e Investigadora en el Instituto de investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, y consultora de CRIES, ICADIS, UNITAR y UNESCO. Vasta experiencia internacional como conferencista. Ha publicado numerosos artículos especializados y dos libros; coautora de un libro y coeditora de dos. Colaboradora en varias publicaciones especializadas de CEPAL, coordinó el libro de CEPAL (2007): *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*.

### Joan Subirats

Dr. en Ciencias Económicas, Catedrático de Ciencia Política y Director del Instituto de Gobierno y Políticas Públicas en la Universidad Autónoma de Barcelona. Especialista en temas de gobernanza, gestión pública y en el análisis de políticas públicas y exclusión social, así

como en problemas de innovación democrática, y sociedad civil. Colabora habitualmente en el diario *El País* y otros medios de comunicación.

### *Guillermo Sunkel*

Sociólogo, PhD por la Universidad de Birmingham, Inglaterra. Ha sido profesor de la Universidad de Chile y consultor de diversos organismos estatales e internacionales. Ha publicado artículos y libros en temas de cultura y comunicación. Actualmente, se desempeña como consultor de la División de Desarrollo Social de la CEPAL donde trabaja en temas de juventud, familia, capital social y

nuevas tecnologías de la comunicación en la educación.

### *Teresa Torns*

Doctora en Sociología, es profesora titular del Departamento de Sociología en la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB). El tema nuclear de sus investigaciones ha sido los trabajos de las mujeres. En el último período, ha ampliado el enfoque hacia la cuestión del tiempo, analizando las dificultades de la conciliación de la vida laboral y familiar, y los vínculos entre el trabajo y el bienestar en las sociedades contemporáneas.



FUNDACIÓN CAROLINA

## PRESENTACIÓN

La Fundación Carolina se constituye en octubre del año 2000 como una institución para la promoción de las relaciones culturales y la cooperación en materia educativa y científica entre España y los países de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, así como con otros países con especiales vínculos históricos, culturales o geográficos.

Por su naturaleza, mandato y funciones la Fundación Carolina es una institución única en el sistema español de cooperación al desarrollo, así como en el marco de la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

## ACTIVIDADES

### Programa de Formación

Tiene como objeto facilitar la ampliación de estudios en España de titulados universitarios, profesores, investigadores profesionales iberoamericanos, a través de tres modalidades de becas:

- Postgrado
- Doctorado y Estancias Cortas
- Formación Permanente

Se convocan anualmente alrededor de 1.500 becas y ayudas.

### Programa de Investigación

Se realiza a través del Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional (CeALCI) mediante investigaciones directas, una convocatoria anual de Ayudas a la Investigación y el desarrollo de líneas de investigación concertadas con diferentes centros europeos y latinoamericanos. El Programa se articula en torno a cuatro grandes temas: estudios sobre América Latina, relaciones económicas internacionales, políticas públicas y calidad de la ayuda al desarrollo.

### Programa Internacional de Visitantes

Se dirige a personas y grupos relevantes y con proyección de futuro en sus respectivos países con el fin de conocer la realidad española y establecer contactos con personalidades e instituciones españolas de su ámbito de interés. Existen programas específicos como Becas Líder, Líderes Hispanos de Estados Unidos, Jóvenes Políticos Iberoamericanos o Mujeres Líderes Iberoamericanas.

### Programa de Responsabilidad Social de las Empresas

Su objetivo es sensibilizar sobre la importancia de establecer mecanismos de concertación en los modelos de gestión e incorporar perspectivas de justicia, igualdad y solidaridad, para contribuir a un desarrollo sostenible desde el punto de vista económico, social y medioambiental.

## PUBLICACIONES

La Fundación Carolina, a través de su Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional (CeALCI), ha iniciado una serie de publicaciones que reflejan las nuevas orientaciones del centro y sus actividades. La Fundación pretende así servir de plataforma de difusión de libros que respondan a los criterios de excelencia y relevancia que definen las actuaciones del CeALCI.

### Libros

Los libros son compilaciones de trabajos o monografías, tanto aquellas que hayan sido elaboradas con apoyo de la Fundación como aquellas otras que por su interés y concurrencia con sus objetivos así se decida. Los criterios de calidad científica de los materiales y de su coincidencia con las prioridades del Centro son por tanto los que determinan la aceptación de los proyectos. El primer título de esta colección es "Las Cumbres Iberoamericanas (1991-2005). Logros y desafíos". La obra, elaborada por especialistas españoles e iberoamericanos bajo la coordinación del profesor Celestino del Arenal, recoge la historia, los logros y el futuro de las Cumbres, y ha sido editada en coedición con Siglo XXI de España.

### Documentos de Trabajo

Bajo la denominación Documentos de Trabajo se publican los informes finales de los proyectos de investigación así como otros trabajos científicos y/o académicos que se propongan y se consideren que tienen la suficiente calidad e interés para los objetivos del Centro.

Con un formato ligero y con carácter divulgativo, son el instrumento que sirve para difundir las investigaciones realizadas y promovidas por el CeALCI, específicamente las propias investigaciones y las resultantes de las ayudas a la investigación. Además, pueden ser publicados como Documentos de Trabajo todos aquellos estudios que reúnan unos requisitos de calidad establecidos y un formato determinado, previa aceptación por el Consejo de Redacción.

### Avances de Investigación (Edición electrónica)

Se editan en formato pdf, para su distribución electrónica y su acceso libre desde las páginas web, aquellos Avances de Investigación que, a juicio del centro y con el visto bueno del investigador, se considera oportuno con el fin de presentar algunos de los resultados iniciales de las investigaciones para conocimiento por la comunidad científica, de tal forma que el autor o autores puedan tener reacciones y comentarios a sus trabajos.

Estos Avances permiten también al CeALCI conocer los logros y dificultades en los proyectos de investigación y modificar o reorientar, si fuera necesario, sus objetivos. En principio se consideran susceptibles de edición electrónica en este formato aquellos avances de investigación de proyectos que hayan sido objeto de financiación a través de la Convocatoria de Ayudas a la Investigación, Becas de Estancias Cortas o informes realizados por encargo directo.