

PRÓLOGO

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

INTRODUCCIÓN

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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