



REUNIÓN DE EXPERTOS

**“POLÍTICAS HACIA LAS FAMILIAS,
PROTECCIÓN E INCLUSIÓN SOCIALES”**

CEPAL, 28 y 29 de junio 2005

Sala Raúl Prebisch

**Estado, mercado y familia: el haz del bienestar
social como objeto de política**

(versión preliminar para discusión)¹

Ana Sojo²

Jefa Unidad de Desarrollo Social
Oficina Sub-Regional de la CEPAL en México

¹ Ponencia para Reunión de expertos CEPAL “Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales”, Santiago de Chile, junio 2005.

² Jefa Unidad de Desarrollo Social, Sede subregional de la CEPAL en México. Las ideas expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la organización.

I. La presencia de la trilogía Estado, mercado y familia en la discusión sobre género

Como se verá, pueden distinguirse al menos tres momentos en la literatura relativa al género respecto de las posturas frente a las interrelaciones entre Estado, familia y mercado y sus efectos en cuanto a la condición subalterna de las mujeres.

1) La relación de exterioridad entre género y Estado

En la discusión sobre género, la temática de cómo intervenir en el Estado y en las políticas públicas desde tal óptica estuvo relativamente ausente durante la década de los setenta y los ochenta. El énfasis estaba puesto en la caracterización del patriarcado y de sus raíces históricas, y en la revelación de las relaciones de poder entre hombres y mujeres, hasta en las relaciones más íntimas. Se postulaba eminentemente la autonomía política del movimiento de liberación de la mujer, tanto respecto de otros actores políticos como de las políticas estatales, lo cual acarrea una visión algo simplista del Estado, que permitía sustentar que las luchas debían desarrollarse en una relación de exterioridad respecto de él. Las reivindicaciones ante el Estado tenían como énfasis los derechos reproductivos.

En diálogo con postulados que procedían de otras vertientes de la teoría política, plantear cómo la construcción del género se imbricaba con las políticas públicas y sus implicaciones en términos de la autonomía de las reivindicaciones de la mujer, constituyó entonces un discurso subalterno dentro de la discusión feminista. A continuación, rescataremos dos de sus planteamientos, que atañen directamente a la temática que hoy nos ocupa, y que impugnan la relación de exterioridad ante el Estado.³

a) El vínculo entre Estado y familia en el sistema sexo-género con dominio masculino

Se planteaba que la construcción social del sistema sexo-género se relaciona con la escisión entre los ámbitos público y privado. Al ser la familia una institución central del ámbito privado, su hipóstasis como la esfera privada e individual por excelencia hace caso omiso de que ella está siendo definida y regulada en relación con el ámbito estatal y público. Este dispositivo permite despolitizar las relaciones que operan dentro de ella y velar tanto su condicionamiento social como la microfísica del poder que allí opera. El Estado contribuye a escindir las esferas pública y privada en papeles atribuidos a hombres y mujeres en relación con diferencias "naturales" y organiza políticas que fortalecen el cumplimiento de papeles acordes con la construcción precisa del género y que se expresan en torno al matrimonio, la sexualidad, la educación, los derechos políticos, entre otros aspectos (Sojo, 1985 y 1988, p. 80).

b) Estado de bienestar e historicidad del trabajo doméstico

Se reconocía que desde su surgimiento, el Estado de bienestar ha cumplido una serie de funciones relacionadas con tareas antes ejecutadas por la familia mediante las políticas sociales. Al asumir tareas relacionadas con el ámbito reproductivo, el Estado traba una relación directa con la esfera privada y, paradójicamente, sus políticas cuestionan de hecho la separación tajante entre lo público y lo privado (Ib.,

³ Para comprender la inserción de estos argumentos en la discusión feminista de los años setenta y ochenta ver Sojo (1985 y 1987).

pp. 81 y 82).

Las políticas sociales que constituyen formas de redistribución del ingreso, expresan ya en su origen y en su trayectoria, un reconocimiento del poder sindical y contractual de los trabajadores y de otros actores sociales. Pero, como ello acontece en el marco de una división social y sexual del trabajo, tiene también consecuencias de género, ya que las políticas sociales se vinculan directamente e indirectamente con tareas que tradicionalmente han sido domésticas y a cargo de la mujer en materia de salud, nutrición y recreación y otros (Ib.).

En ese sentido, la familia y la mujer se convierten en pilares del Estado de bienestar y de sus contradicciones. Como la familia siempre ha provisto de servicios a sus miembros, las políticas sociales inciden sobre las tareas que la familia debe cumplir y redefine el trabajo doméstico. Como la asignación de los recursos públicos es heterogénea y desigual, la familia deviene un punto de ensamblaje de recursos y servicios estatales combinados, en muy variadas formas, con los recursos privados. Numerosas políticas y prestaciones sociales están vinculadas con la inserción laboral del receptor formal de ingresos, entendido eminentemente como hombre, con lo cual se refuerza la dependencia de la mujer respecto del hombre. Además, el cumplimiento de tareas reproductivas por parte de la familia puede inducir a que cuando ellas se provean socialmente, se cumplan de manera subsidiaria o de forma desvalorizada, en desmedro de su calidad (Ib.).

2) La polémica de género respecto de las teorías sobre el Estado de bienestar⁴

Por el contrario, en los años noventa cobra gran ímpetu el desarrollo de teorías feministas que polemizan con la forma en que había sido conceptualizado el Estado de bienestar, y cuyos postulados causan efecto sobre esa vertiente de pensamiento (Esping-Andersen, 2002), con lo cual el reconocimiento del rol constitutivo de las relaciones de género en las estructuras y en los efectos del Estado de bienestar ganó un creciente espacio. En términos de procesos políticos, ello ocurre en un período en el cual también se consolidan compromisos de los países en el marco de acuerdos internacionales en pro de la igualdad de género, y se desarrollan a tal fin instituciones a tal fin específicas.

El vínculo entre Estado, mercado y familia de manera alguna era ajeno a la teoría del Estado de bienestar. De hecho, la tipología pionera, elaborada en 1958 pero que constituyó hasta fines de los ochenta el principal referente analítico de los estudios comparados de sistemas de bienestar es la de Richard Titmuss, quien distingue tres modelos de Estado de bienestar precisamente según las participaciones relativas del Estado, del mercado y de las familias en la provisión social: el modelo residual, (residual welfare model); el modelo de desempeño industrial (industrial achievement performance model) y el modelo institucional redistributivo (redistributive model)

Más tarde, en los noventa, Esping-Andersen caracteriza de hecho al patrón de provisión social como “.. el modo combinado e interdependiente como el bienestar es producido y distribuido entre el Estado, el mercado y la familia” y construye su conocida tipología de los tres regímenes de bienestar para países del área de la OCDE tomando en consideración los papeles que los tres cumplen. Luego, la

⁴ Esta parte se basa ampliamente en un texto, en proceso de elaboración, de Draibe y Riesco (2005) que realiza un interesante análisis de las propuestas de teóricas feministas que han intervenido en la polémica sobre los postulados de las teorías del Estado de bienestar. Consideran a tal fin autores tales como Adams, Clemens, Daune-Richard, Esping-Andersen, Frazer, Gordon, Gough, Korpi, Larsen, Lewis, Daly, Millar, Misra, Moller, Orloff, Ostner, Pateman, Sainsbury, Skocpol, Standing, Daly, Therborn, Walby, Williams.

combinación institucional de los tres elementos es la 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 "des-mercantilización" (*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

El régimen liberal, propio de Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Irlanda y Reino Unido presenta como atributos: la preponderancia del mercado; el rol marginal de la familia y del Estado; la base individual de la solidaridad; el mercado como locus de la solidaridad; grados mínimos de "desmercantilización". Por su parte, el conservador-corporativo, característico de Alemania, Italia, Francia y los otros países de Europa continental, tiene como rasgos: en la provisión social, el rol central de la familia y el carácter marginal del mercado, y la acción subsidiaria del Estado; la solidaridad apoyada en el status, el corporativismo y el estatismo; la familia como locus de la solidaridad; alto grado de "desmercantilización" para el hombre-proveedor. Finalmente, el social-demócrata, típico de los países nórdicos, Suecia, Dinamarca, Noruega y Finlandia, se caracteriza por el rol central del Estado y las posiciones marginales de la familia y del mercado en la provisión social; la base universal de la solidaridad; y el Estado como *locus* principal de la solidaridad; el grado máximo de desmercantilización de los tres (Ib.)

Algunos ejes importantes de la argumentación feminista respecto del vínculo Estado-mercado-familia, si se formulan en términos de propuestas, son: 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) respecto de 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.

En este contexto, un llamado muy importante a la cautela reside en considerar que no puede inferirse la naturaleza o el tipo de Estado de bienestar, planteado en términos más globales, respecto del género mediante la identificación fragmentaria de determinados tipos o diseños de programas, de uno u otro atributo ideológico, o incluso de medidas de desigualdad de género en términos de acceso a beneficios sociales. De allí la importancia de los intentos que se han emprendido por aprehender desde la óptica de género el sistema de políticas sociales en su totalidad y sus

⁵ Es evidente la dificultad para acuñar en español traducciones adecuadas de los términos de esta discusión sobre el papel de la familia y del mercado sin caer en barbarismos o curiosos neologismos.

variaciones, y de considerar en categorías tales como los regímenes de bienestar la presencia de las dimensiones de género (Draibe y Riesco, 2005, p. 39).

El conocimiento acumulado por los estudios de género y otros ha mostrado, entre otras cosas, que la familia es parte inseparable de las estructuras del Estado de bienestar. Que los sistemas familiares son complejos e involucran aspectos económicos, morales, culturales y religiosos, y que todos ellos tienen una fuerte correspondencia con las reglas, normas e instituciones que presiden la estructuración familiar y cuyos cambios, por lo tanto, tienden a ser lentos y hasta seculares en algunos aspectos. De allí que resulte promisorio para el conocimiento del Estado de bienestar y de sus variaciones indagar y considerar sus lejanas raíces y configuraciones socioculturales y, entre ellas, la institución familiar (Ib., p. 43).

Como bien lo sintetizan estos autores, la ciudadanía basada en la igualdad de género supone una división sexual del trabajo más igualitaria en el mercado de trabajo y respecto de los cuidados domésticos y del trabajo doméstico no remunerado.⁶ La ciudadanía fundada en el reconocimiento de la diferencia supone que autonomía y libertad de elección en cuanto a la reproducción y de las actividades de cuidado de la familia constituyen otras bases de derechos y definición de derechos específicos y afines a la emancipación de la mujer, tales como los derechos reproductivos y el derecho a la socialización de los cuidados domésticos (Ib., p.38).

La satisfacción de los derechos de las mujeres modificará sustancialmente la morfología del Estado de bienestar. Pues, como afirma Ferrajoli, la discriminación de las mujeres llega al más alto grado en la insatisfacción de lo que denomina derechos-expectativa o "derechos a": derechos al trabajo, derechos políticos, de acceso y carrera, de distribución de recursos, y de lo cual se colige que deban construirse garantías sexuadas para lograr su disfrute, tales como las denominadas acciones positivas: respeto y valorización de las diferencias y, por tanto, igualdad en la titularidad y garantía de los derechos, en un mundo institucional que ha sido pensado y organizado por la diferencia sexual en detrimento de la mujer. El reto en ese sentido, es elaborar una garantía de la diferencia que sirva para garantizar la igualdad, igualdad que siempre es un utopía jurídica, transgredida por las razones que sustentan las desigualdades. Estrechar la brecha entre derecho y realidad, entre la normatividad y la efectividad es el papel de adecuadas garantías que tutelan los derechos (Ferrajoli, 2002, pp. 25, 88, 91 y 92) Y las instituciones propias del Estado y de la familia y que regulan el mercado son parte sustancial de la realización de estos derechos.

3) Aflora la temática de la conciliación entre ámbito productivo y reproductivo

Los desplazamientos conceptuales tienen su racionalidad, y ello se muestra claramente en el surgimiento del término políticas de conciliación, en el seno de los países de la Unión Europea, a mediados de la década del noventa. Los síndromes demográficos, con tasas de natalidad que en algunos países no alcanzan siquiera las de reposición, y que ponen en jaque la propia sobrevivencia de los sistemas de protección social en términos de su financiamiento, conforme se invierte aceleradamente la pirámide poblacional, han llevado a mostrar dramáticamente lo que desde los planteamientos de género se venía señalando desde hacía muchas décadas. La insatisfacción de las mujeres con la reclusión en el hogar y sus arduas incursiones en el mercado y la vida pública, en ausencia de políticas vigorosas

⁶ Sin embargo, como excepción a las asimetrías a que generalmente da lugar la escisión de ámbitos y la inserción de género en ellos, nos parece sagaz la apreciación de Durán sobre la sociedad de ganancias, en términos de que ella expresa un reconocimiento legal que concede igual valor al trabajo desarrollado dentro y fuera del hogar (Durán, 2004).

relativas a los cuidados domésticos y ante las rigideces laborales en cuanto a las jornadas o la ausencia de licencias paritarias de maternidad y paternidad, parecen haber nutrido tales decisiones reproductivas, que no reflejan las potenciales aspiraciones de maternidad y paternidad de las personas según lo reflejan diversas encuestas, y que hoy se pretenden revertir mediante una gama de legislación y normas, para que sean compatibles la vida familiar y laboral. Por otra parte, estudios sobre el ámbito privado y análisis de las encuestas de uso del tiempo de muchos países muestran que, incluso en sociedades con valores más modernos como Europa, es pertinaz la lentitud del cambio de las normas que rigen la división del trabajo doméstico entre hombres y mujeres.

De allí que una tradicional vía de conciliación, bien lo sabemos, sigue siendo la acumulación de tareas, ante la imposibilidad de resolver la antítesis entre trabajo y vida familiar. Pero se están generalizando otras estrategias de ajuste: la llamada reducción de objetivos que afecta tanto a la vida laboral como familiar, que puede expresarse en el adiós a la calidad culinaria o a los ascensos; la delegación, por su parte, consiste en transferir la producción de un servicio a otra persona o grupo social: la reproducción se designa como la delegación colectiva de funciones más espectacular de los últimos años en Europa, cuando ante las declinantes tasas de natalidad se trasladan numerosas funciones a los inmigrantes; o bien la llamada 'secuencialización',⁷ que consiste en alternar en el tiempo la producción en el mercado y para la familia, que se expresa en las excedencias y permisos parentales y que normalmente acarrea discontinuidades en cuanto a las posibilidades de ascensos y de progreso laboral. La derivación hacia el mercado se muestra en la adquisición de servicios privados de guarderías, transporte escolar, hogares de ancianos, servicio doméstico, uso intensivo de servicios de lavandería, limpieza y alimentación. Las instituciones no mercantiles para derivación son aquellas de financiamiento público y de voluntariado (Durán, 2004).

Tal como afirma Esping-Andersen, en términos que incluso pudieran resultar muy taxativos, una parte enorme del auge de la economía de servicios debe su existencia a la desaparición del "housewifery". Pensando en términos de las sociedades post-industriales, afirma que las mujeres pueden ocupar en ellas un lugar protagónico ante la mengua de la hegemonía del proveedor masculino, al emerger como la bisagra de un nuevo equilibrio entre los hogares y la economía, con lo cual la igualdad de género debe estar en los cimientos para poder construir una nueva arquitectura del bienestar (Esping-Andersen, 2002, pp. 68 y 69).⁸

Al mismo tiempo que se plantean las políticas de conciliación, por otra parte, se observan también medidas en el campo jurídico que son muy innovadoras respecto de la gestión de ámbitos tradicionalmente privados. Es el caso de la violencia doméstica o de la paternidad responsable, con legislaciones interesantes en América Latina. La naciente legislación española en este ámbito innova por su carácter integral, que se expresa en la asistencia social de la cual pueden gozar las mujeres que la sufran, en cuanto a servicios de apoyo, de emergencia y de recuperación, y que incluso contempla apoyos para la reinserción laboral, en caso de hacerse necesario el desplazamiento territorial para evitar al agresor. Esto, naturalmente, atañe a la naturaleza de las nuevas tareas que ha ido asumiendo el Estado de bienestar.

Estos desplazamientos en la discusión europea favorecen el planteamiento de algunos temas, que siendo ya tradicionales de la discusión de género en nuestra

⁷ Esto, que alude a la prosecución o sucesión de actividades, bien puede expresarse con el vocablo alternación, que expresa tanto la sucesión recíproca como repetida entre elementos.

⁸ Respecto de los retos de género y pobreza en Asia ver Naila Kabeer (2003)

región, quizá enfocados desde la óptica de la conciliación hacia las políticas públicas pueden translucir cómo las reivindicaciones de la mujer favorecen a la sociedad como un todo y cómo se imbrican en tal multiplicidad de aspectos, que generalmente exceden, de lejos, las competencias atribuidas a las instituciones que velan directamente por la igualdad de género.

II. El vasto caudal de las políticas conciliatorias en América Latina y el Caribe

Las políticas conciliatorias que a primera vista atañen a las políticas de género, tienen implicaciones relevantes para el bienestar social en general. A causa de la estrecha vinculación entre los ámbitos productivo y reproductivo, ellas deben considerar el terreno del trabajo remunerado con el del no remunerado, los equilibrios demográficos con los derechos reproductivos, el financiamiento de la protección social con el bienestar de las familias, y el bienestar social y de las familias con la competitividad sistémica de los países en un mundo globalizado. A continuación se distinguen algunos aspectos referidos a las políticas de equidad de género en términos globales y cuando se considera el combate a la pobreza.⁹

Cuadro 1
POLÍTICAS DE EQUIDAD Y GÉNERO

Productivo		Reproductivo
<ul style="list-style-type: none"> • Derecho al trabajo • Activos • Calificaciones • Remuneraciones • Calidad del empleo • Segmentaciones del mercado laboral • Protección social • Productividad del trabajo • Ciclo de vida Laboral • Socialización tareas reproductivas 		<p>Relaciones familiares</p> <ul style="list-style-type: none"> • sexualidad y derechos reproductivos • síndromes demográficos • ciclos de vida • estabilidad/ fluidez relaciones familiares • diversidad familias • estructura familiar y diversificación riesgos • ensamblaje de recursos de remuneraciones, prestaciones política social 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 • seclusión esfera doméstica • regulación mediante leyes (matrimonio, divorcio, violencia doméstica) <p>Políticas bienestar familiar</p> <ul style="list-style-type: none"> • servicios sociales que asumen tareas reproductivas • protección social • contraprestaciones programas con deberes demográficas

Fuente: Elaboración propia.

⁹ En esta parte se reproducen incluso literalmente, algunos planteamientos realizados en Sojo (2004) donde algunas ideas se desarrollan más detalladamente y, a la vez, se agregan nuevas dimensiones.

Cuadro 2
POBREZA Y GÉNERO

Productivo		Reproductivo
<ul style="list-style-type: none"> • Inserción laboral precaria e inestable • Limitados activos • Precario capital humano • Bajas remuneraciones • Mala calidad del empleo • Desprotección social • Baja productividad del trabajo 		<ul style="list-style-type: none"> • Síndromes demográficos -alta fecundidad -fecundidad adolescente -fecundidad alta en jóvenes • División trabajo doméstico no remunerado • Desprotección del cuidado de los niños • Desigualdad en uso de recursos y activos en la familia • Violencia intrafamiliar • Desprotección social • Contraprestaciones de programas con derechos y deberes • Ciclo de vida de los integrantes

Fuente: Elaboración propia.

La situación en América Latina en términos demográficos, con contadas excepciones, es muy distinta a la europea, que fue ya aludida brevemente. A fin de ilustrar la dinámica de las políticas conciliatorias, se puede considerar dos ámbitos de acción interrelacionados: la alta inserción de la mujer en el Istmo en el sector informal y particularmente en el por cuenta propia; por otra, los riesgos vinculados con la alta fecundidad y la fecundidad temprana.

A la luz de esta perspectiva, resulta evidente la imposibilidad de dissociar el mundo de la producción y la reproducción: para analizar esta situación hemos considerado en esta oportunidad el Istmo Centroamericano, donde las familias pobres son más numerosas, la inserción de la mujer en el sector informal es muy (gráficos 1 y 2) y sufren sus precarias condiciones, que se demuestran en los altos índices de pobreza del sector cuenta propia donde se insertan mayoritariamente, más que triplicando la masculina, sector donde intuitivamente se puede suponer que se insertan para poder atender paralelamente su carga familiar, en razón de la flexibilidad (gráfico 3). La intuición se refuerza al considerar las bajas coberturas en la educación preescolar de los niños de los hogares pobres, con implicaciones para la inserción laboral de sus madres y para los efectos negativos en la limitada estimulación temprana que estos niños, en las condiciones de pobreza que padecen, pueden recibir (cuadro No. 3).

Por su parte, resalta en el caso del sector formal que algunas condiciones de protección social, como los contratos de trabajo, la insuficiencia laboral y las coberturas de aseguramiento no muestran diferencias sustanciales entre hombres y mujeres (gráfico 4). En otro ámbito de medidas relacionadas con la conciliación entre mercado laboral y reproducción, en una reciente exploración del tema sobre la región de América Latina y el Caribe se afirma que las disposiciones que se encuentran más extendidas en cuanto a son las relativas al evento de la maternidad: las licencias por maternidad y las prestaciones a la seguridad social durante dicha licencia; luego se encuentran 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. En tanto que son más débiles las medidas que pueden operar permanentemente o durante períodos de tiempo más extendidos para contribuir a la conciliación existen en muchos menos países, como es el caso de las guarderías para los hijos e hijas mujeres madres en tanto trabajadoras, licencias por enfermedad de los hijos y de otros dependientes sólo en un país, o la prohibición de la prueba de embarazo en las empresas (Martínez y Camacho, 2005)

Gráfico No. 1
Composición por sexo de nuevos puestos de trabajo, istmo centroamericano, ca. 1990-2000

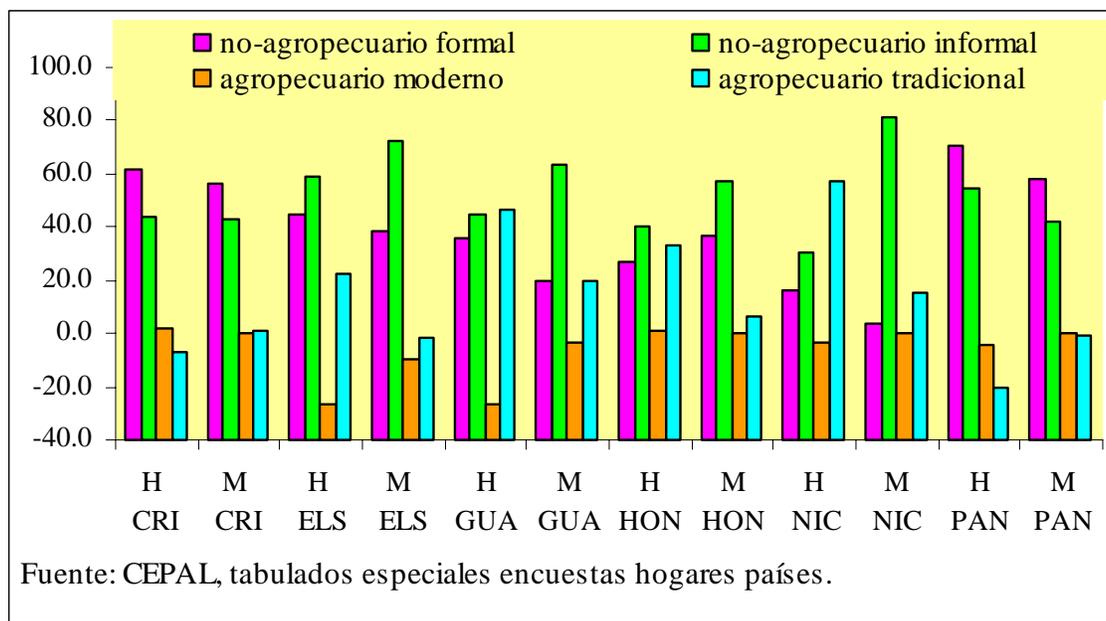


Gráfico No. 2
Sector de ocupación por sexo, istmo centroamericano, ca. 2000

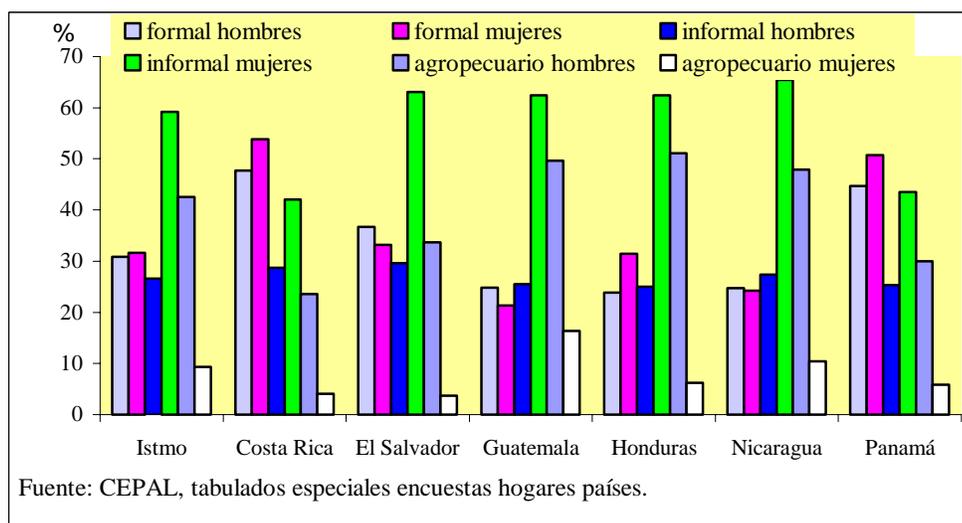


Gráfico 3
Ocupados pobres, por sector de ocupación y sexo, istmo centroamericano circa 2000

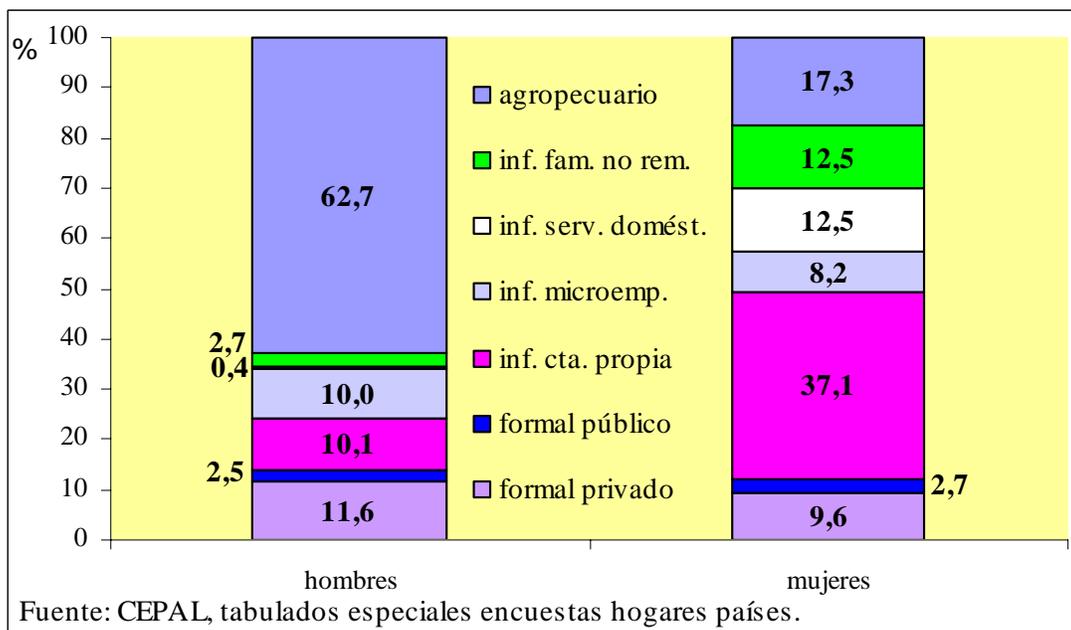
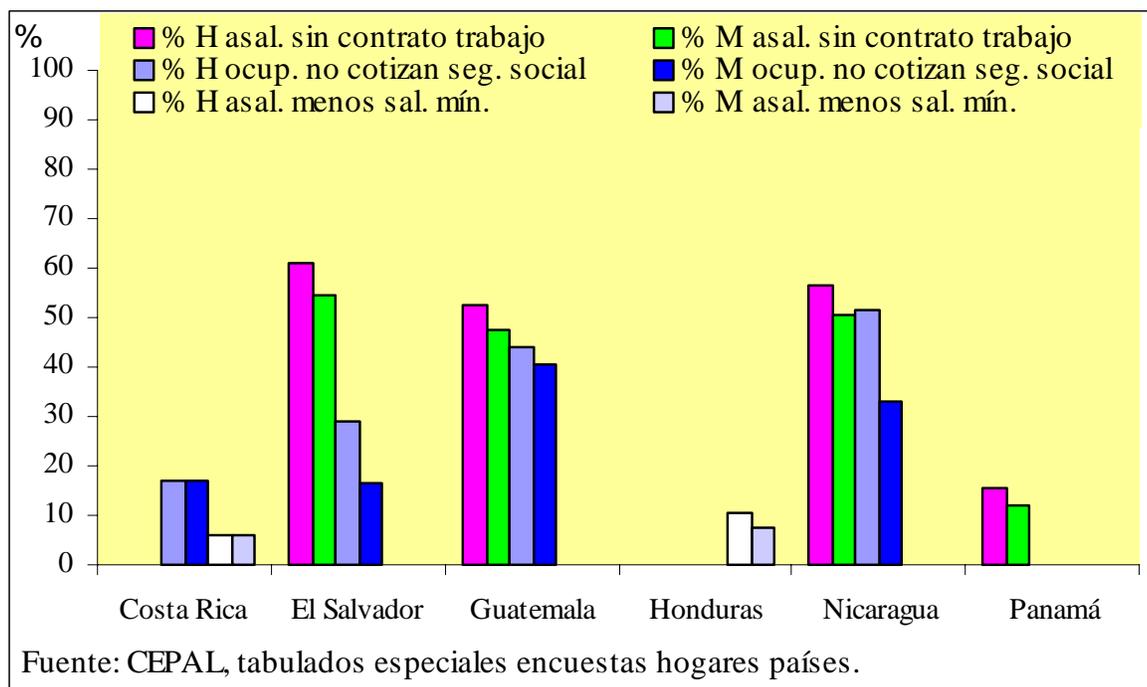


Gráfico No. 4
Sector formal, istmo centroamericano: precariedad laboral, sin aseguramiento e insuficiencia laboral, %



Cuadro No. 3
ISTMO CENTROAMERICANO: NIÑOS DE 3 A 5 AÑOS EN EDUCACIÓN PREESCOLAR,
SEGÚN CONDICIÓN DE POBREZA, ALREDEDOR DE 2000
(Porcentajes)

	Istmo Centroamericano	Costa Rica ^a	El Salvador	Guatemala	Honduras ^a	Nicaragua	Panamá
Total	22,3	34,1	28,4	10,8	35,5	35,4	26,1
Pobres	16,5	30,2	20,0	7,9	31,2	30,7	13,1
No pobres	34,4	35,5	38,7	20,4	49,5	45,4	40,5

Fuente: CEPAL, tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Incluye solamente los niños de 5 años.

La generación de servicios para los miembros de la familia implica que la esfera reproductiva sea un ámbito de ensamblaje de diversos recursos, obtenidos, entre otras fuentes, de las remuneraciones y del acceso a prestaciones vinculadas con las políticas sociales o con la infraestructura social básica. En ese sentido, la abismal insatisfacción de necesidades básicas (cuadro 4), constituye un terreno esencial para las políticas de conciliación de género. La dotación de una adecuada infraestructura básica y el desarrollo de políticas de vivienda tendrían una repercusión muy positiva en las mujeres pobres, ya que esas carencias alargan el tiempo que deben dedicar a las tareas del ámbito doméstico por estar privado del acceso a agua y a electricidad e incrementan abismalmente su "pobreza de tiempo". Además, condiciones habitacionales reportadas de elevado hacinamiento propician la violencia doméstica y el abuso sexual ejercido contra los menores.

Otra manera de encarar los problemas de género y pobreza es actuando en las políticas demográficas, que están relacionadas con los derechos reproductivos. Considerando como un patrón propio de la región conjuntamente la alta fecundidad, la alta fecundidad de las mujeres jóvenes, y la alta prevalencia del embarazo adolescente, éste se vuelve compatible con la denominada "modernidad sexual truncada" y alerta sobre la necesidad de intervenciones de nuevo cuño, que reconozcan simultáneamente la capacidad creciente de disociar actividad sexual y reproducción, y las limitaciones que tienen las adolescentes para desplegar esta capacidad, tanto en materia de acceso a medios anticonceptivos como en lo que atañe a su uso adecuado (Rodríguez, 2003). En general, se renueva la discusión sobre el diseño de intervenciones dirigidas a la expansión del control que las parejas hacen de su trayectoria reproductiva.

Entre las políticas que apuntan a aspectos específicos de la fecundidad alta, se cuentan las sectoriales de salud y educación y vivienda, que dan un trato particular a las mujeres de fecundidad alta; el seguimiento y cuidado especial del embarazo de mujeres que son madres a edades muy tempranas o que ya tienen muchos hijos; las normativas explícitas contra la expulsión del sistema escolar de muchachas embarazadas y apoyo especial para evitar su deserción; asignación de vivienda en función de dar prioridad al tamaño familiar. Por otra parte, se requieren medidas para enfrentar las adversidades relacionadas con embarazos no deseados y carga de crianza insostenible. Estas políticas, sin embargo, además de no poder ser una alternativa de largo plazo frente a las políticas preventivas, deben diseñarse de manera tal que no se incentive la persistencia de la fecundidad alta. Cuando las mujeres, parejas, familias y hasta las comunidades experimentan una fecundidad alta, la política clásica más relevante ha sido la prevención. La dependencia de la

fecundidad alta con respecto a la edad introduce un espacio específico para la conducta preventiva del riesgo, que tiene consecuencias generales sobre la fecundidad alta al ser evitada en un tramo temprano de edad. Todas estas políticas son relevantes y muchas, sobre todo las que se buscan evitar las consecuencias adversas de la fecundidad alta en las etapas tempranas de la vida, son ejecutadas en varios países de la región.

Las políticas de conciliación de equidad de género deben actuar también en el diseño de los sistemas de protección. En cuanto a las pensiones, en los sistemas que consideran parcial o totalmente la modalidad de capitalización individual, el riesgo es asumido individualmente, y se diferencia por sexo. Los sesgos contra las mujeres de estos sistemas han generado consecuencias no esperadas, especialmente en lo que respecta al bienestar de las mujeres y sus hijos y a la economía familiar.

Esta perspectiva de las políticas conciliatorias de los ámbitos productivo y reproductivo para una equidad de género tiene consecuencias importantes al repensar la institucionalidad de género, ya que una vasta gama de actores inciden en ellas (Guzmán, 2002).

Cuadro No. 4
CENTROAMÉRICA: PORCENTAJE DE HOGARES CON INSATISFACCIÓN
SEGÚN NECESIDAD, POR ÁREA, ALREDEDOR DE 2000

	Centroamérica	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Todos los hogares							
Vivienda							
Calidad de la vivienda	15,0	10,6	11,2	18,1	15,0	22,6	9,5
Hacinamiento	34,2	1,4	35,1	52,1	25,7	52,4	14,9
Servicios básicos							
Agua potable	13,1	3,0	25,1	14,2	7,4	14,8	8,0
Saneamiento básico	25,8	2,9	26,3	26,6	28,8	48,3	17,5
Educación							
de 7 a 12 años	7,1	1,3	4,9	11,6	8,7	8,8	1,4
de 7 a 15 años	15,0	6,7	9,5	21,4	21,2	16,8	5,6
Hogares urbanos							
Vivienda							
Calidad de la vivienda	15,5	8,3	12,3	22,4	10,5	33,2	2,2
Hacinamiento	24,1	1,0	23,5	34,8	19,7	47,0	10,3
Servicios básicos							
Agua potable	9,4	0,8	21,8	8,6	5,3	9,1	3,7
Saneamiento básico	30,1	3,4	29,9	33,5	29,5	61,7	19,8
Educación							
de 7 a 12 años	3,3	0,8	2,4	5,5	4,2	5,4	0,5
de 7 a 15 años	7,6	4,0	4,8	10,7	12,5	10,1	1,9
Hogares rurales							
Vivienda							
Calidad de la vivienda	14,3	13,9	9,2	14,7	19,1	8,6	19,6
Hacinamiento	46,1	2,0	54,3	65,3	31,3	59,6	21,3
Servicios básicos							
Agua potable	17,4	6,3	30,7	18,5	9,3	22,4	13,9
Saneamiento básico	20,7	2,1	20,1	21,3	28,1	30,6	14,3
Educación							
de 7 a 12 años	11,5	2,0	9,1	16,2	12,9	13,3	2,7
de 7 a 15 años	23,6	10,7	17,2	29,6	29,3	25,7	10,8

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

Bibliografía

Draibe Sônia y Manuel Riesco (2005) "El Estado de bienestar en América Latina desde una perspectiva histórica y conceptual", avance de consultoría en proceso para la Unidad de desarrollo social, Sede Subregional de la CEPAL en Ciudad de México, mimeo.

Durán María Angeles (2005), "Un desafío colosal", Diario El País, 5.9.2004, p. 15

Esping-Andersen Gøsta (2002) "A New Gender Contract", en Gøsta Esping-Andersen con Duncan Gallie, Anton Hemerijck y John Myles, *Why We Need a New Welfare State?*, Oxford University Press, Oxford, reimpresión.

Ferrajoli Luigi (2002), *Derechos y garantías: la ley del más débil*, Editorial Trotta, Madrid, tercera edición

Flaquer (2005), "Medidas públicas y estrategias privadas", Diario El País, 5.9.2004, p. 15

Guzmán, Virginia (2002), "La institucionalidad de género en el estado: Nuevas perspectivas de análisis", *Serie Mujer y desarrollo*, N° 32, Santiago de Chile, marzo.

Kabeer Naila (2003) *Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and the Millennium Development Goals*

Martínez Juliana y Rosalía Camacho (2005), *¿Agua y aceite? Conciliación entre mundos productivo y reproductivo en América Latina y el Caribe*, Estudio elaborado para GTZ y FNUAP, proyecto Política fiscal pro-equidad de género en América Latina y el Caribe, documento de circulación restringida para comentarios, enero

Rodríguez Jorge (2003), "La fecundidad alta en América Latina y el Caribe: un riesgo en transición", CEPAL, Serie

Sojo Ana (1985 y 1988) *Mujer y política. Ensayo sobre el feminismo y el sujeto popular*, DEI, San José, primera y segunda edición.

Sojo Ana (2004), "Vulnerabilidad social y políticas públicas", en CEPAL, *Serie Estudios y perspectivas* No. 14, México D.F., abril

Sojo Ana (2004) "Políticas de conciliación y asimetrías de género en América Latina y el Caribe", conferencia en reunión del UNFPA, Caracas, marzo y conferencia sobre el mismo tema de Grupo familias y democracia, Ciudad de México