

---

## mujer y desarrollo

# **E**ntender la pobreza desde la perspectiva de género

Unidad Mujer y Desarrollo

CEPAL-UNIFEM -República de Italia  
Santiago de Chile, enero de 2004



Este documento de la Unidad Mujer y Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), fue preparado por Lorena Godoy, bajo la supervisión Sonia Montaña, Jefa de la Unidad, sobre la base de los aportes del Grupo Interdivisional de discusión sobre Género y Pobreza convocado en la CEPAL entre mayo y julio de 2003 y de los aportes de la Reunión de expertos sobre Pobreza y Género (Santiago de Chile, 12 y 13 de agosto de 2003).

La publicación de este documento se hace posible bajo el proyecto “Gender Indicators for the follow-up of World Summits and the Beijing Platform for Action in Latin America and the Caribbean”, financiado por el Gobierno de Italia y fue preparado en el marco del proyecto CEPAL-UNIFEM “Uso de indicadores de género para la formulación de políticas públicas”.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1564-4170

ISSN electrónico 1680-8967

ISBN: 92-1-322339-0

LC/L.2063 -P

N° de venta: S.04.II.G.07

Copyright © Naciones Unidas, enero de 2004. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones

gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Presentación</b> .....	7
<b>I. ¿Qué se entiende por pobreza desde una perspectiva de género?</b> .....	9
A. Definición de los conceptos de pobreza y género.....	9
B. Diferentes concepciones de la pobreza.....	10
C. La pobreza desde la perspectiva de género.....	12
<b>II. Cómo medir la pobreza desde un enfoque de género</b> .....	17
A. Medición del ingreso por hogar.....	17
B. Medición de la pobreza por ingresos desde la perspectiva de género.....	20
C. Las jefaturas de hogar, ¿son un buen indicador de la pobreza de las mujeres?.....	23
D. Medición del trabajo no remunerado.....	25
E. Medición de las dimensiones no monetarias de la pobreza.....	27
F. El aporte de otros enfoques.....	30
<b>III. Cómo enfrentar la pobreza: aspectos políticos</b> .....	33
A. Las políticas públicas con perspectiva de género para superar la pobreza.....	34
B. Principales dificultades que enfrentan las políticas de género.....	36
C. Desafíos.....	36
<b>IV. Conclusión</b> .....	39
<b>Bibliografía</b> .....	41

<b>Anexo: Informe final. Reunión técnica sobre la incorporación de la perspectiva de género en la medición de la pobreza.....</b>	<b>45</b>
A. Asistencia y organización de los trabajos.....	47
B. Desarrollo de la reunión.....	53
C. Recomendaciones y conclusiones.....	67
<b>Serie mujer y desarrollo: números publicados.....</b>	<b>67</b>

## Índice de cuadros

Cuadro 1	Género, pobreza, ingresos domésticos e individuales: propuesta de estudio .....	20
Cuadro 2	Género, pobreza, ingresos domésticos e individuales: aplicación de la propuesta de estudio, México 2000 .....	23
Cuadro 3	Ejercicio de valorización del trabajo doméstico no remunerado.....	26
Cuadro 4	Carga total de trabajo .....	28
Cuadro (a)	Países miembros de la Comisión.....	48
Cuadro (b)	Organismos de las Naciones Unidas .....	49
Cuadro (c)	Organismos especializados .....	50
Cuadro (d)	Otras Organizaciones intergubernamentales .....	50
Cuadro (e)	Organizaciones no gubernamentales (ONG) y otros .....	50
Cuadro (f)	Secretaría .....	52
Cuadro (g)	Presentaciones del Panel 1.....	56
Cuadro (h)	Presentaciones del Panel 2.....	58
Cuadro (i)	Presentaciones del Panel 3, México, Centroamérica y el Caribe .....	62
Cuadro (j)	Presentaciones del Panel 3, Cono Sur y Región Andina.....	64

---

## Resumen

---

Qué es la pobreza, cómo medirla y cómo enfrentarla son las tres preguntas que este documento responde apoyándose en el andamiaje teórico de los estudios de género.

Armonizar las políticas de crecimiento económico, equidad social e igualdad de género aparecen como un desafío impostergable.

La pobreza como resultado de relaciones de poder que afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres en primer lugar, pero también a indígenas y afrodescendientes, adultos mayores y habitantes de algunos territorios han llevado a ratificar la multidimensionalidad del fenómeno, las virtudes y limitaciones de las formas tradicionales de medirla, llamando la atención sobre dimensiones específicas que explican las desventajas de las mujeres: la invisibilidad del trabajo doméstico no remunerado, la pobreza de tiempo asociada a éste; la discriminación laboral y salarial contra las mujeres; la relevancia de los estudios sobre la familia desde una perspectiva de género y los desafíos para las políticas públicas. Para evitar sesgos discriminatorios se plantea que es necesario desarrollar la autonomía económica de las mujeres y fomentar la conciliación de la vida privada con la doméstica alentando el ingreso masivo de los hombres a la esfera del cuidado.

## Presentación

---

En mayo del año 2003, la Unidad Mujer y Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) invitó a profesionales de las distintas divisiones de ese organismo y a expertas en los temas de género y pobreza a iniciar un debate que se prolongó durante ocho sesiones y cuyo resultado se presenta en este documento.<sup>1</sup>

El propósito del diálogo interdisciplinario entre representantes de las distintas divisiones fue identificar los puntos de intersección entre dos áreas de estudio, a saber: la pobreza y el género. ¿Qué tienen en común? ¿Qué influencia ejerce una sobre otra? ¿Cuáles son sus aspectos conceptuales, metodológicos y políticos más destacables? El diálogo se organizó sobre la base de tres aspectos relacionados entre sí: los avances y dilemas conceptuales en la articulación de los estudios de pobreza y género, los aportes de la perspectiva de género a la medición de la pobreza y los desafíos que surgen con respecto a la formulación de las políticas públicas. Los aportes de los participantes se orientaron principalmente a la definición de la pobreza y sus indicadores desde una perspectiva de género, las propuestas de medición de la pobreza, las variables relacionadas con el territorio, el análisis de los ingresos mediante los censos y el desarrollo de las políticas públicas.

---

<sup>1</sup> Los integrantes del Grupo de Discusión fueron, en orden alfabético: Laís Abramos, Diane Alméras, Irma Arriagada, Pablo Ávalos, Rosa Bravo, Simone Cecchini, Patricia Cortés, Martine Dirven, Juan Carlos Feres, Thelma Gálvez, Lorena Godoy, Ricardo Jordan, Joan Mac Donald, Flavia Marco, Vivian Milosavljevic, Francisca Miranda, Sonia Montaña (2003a), María Nieves Rico y Jorge Rodríguez. Estuvieron representadas la Divisiones: Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos; Desarrollo Social; Estadística y Proyecciones Económicas, y la División de Población (CELADE), así como las Unidades de: Desarrollo Agrícola y Mujer y Desarrollo.

Antes de este intercambio, la Unidad Mujer y Desarrollo llevó a cabo una amplia revisión bibliográfica actualizada al año 2003 que permitió la identificación de los principales aportes de los estudios de género al análisis de la pobreza.<sup>2</sup>

Por otra parte, la CEPAL y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) convocaron en forma conjunta a una Reunión de Expertos sobre Pobreza y Género en Santiago de Chile, entre el 12 y 13 de agosto de 2003,<sup>3</sup> con el objetivo de analizar, desde la perspectiva de género, tres grandes temas, a saber: los avances teórico-metodológicos en el estudio de la pobreza; las propuestas de medición de la pobreza, y la identificación de buenas prácticas en materia de políticas públicas dirigidas a superar la pobreza de las mujeres. En esta reunión participaron especialistas de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay, así como representantes de agencias de las Naciones Unidas como la CEPAL, la OIT, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), además del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).<sup>4</sup>

En este documento se recoge el debate que tuvo lugar en el Grupo de Discusión, así como las exposiciones y análisis planteados durante la Reunión de Expertos. En la primera parte se tratan aspectos conceptuales de la pobreza desde una perspectiva de género y se presenta una revisión de los principales enfoques de la pobreza y los aportes de la categoría de género a la conceptualización de este fenómeno. Se estudian además algunas dimensiones no materiales de la pobreza, como la autonomía económica y la violencia, desde el enfoque de género.

En la segunda parte se plantean los aspectos metodológicos de los estudios sobre la pobreza. Se revisan las mediciones tradicionales y se presentan propuestas de medición que permitirían observar las desigualdades de género y algunas dimensiones no monetarias de la pobreza.

Luego, se discute la manera en que la categoría de género se ha incorporado al programa político. Se plantea el desarrollo de las políticas dirigidas a superar la pobreza de las mujeres en la región, los principales obstáculos que han debido enfrentar y los próximos desafíos.

Una última reflexión permite recoger los principales aportes presentados, especialmente las propuestas orientadas a revisar las mediciones tradicionales de la pobreza, con miras a la formulación de recomendaciones para la investigación y la formulación de políticas públicas.

---

<sup>2</sup> La bibliografía, con aproximadamente 80 publicaciones sobre la medición de la pobreza desde la perspectiva de género, fue elaborada buscando las palabras “género”, “pobreza” o ambas en la biblioteca de la CEPAL mediante el programa de búsqueda Copérnico. Luego se buscó por el nombre de los autores mencionados en las publicaciones encontradas.

<sup>3</sup> Página *web* <http://www.eclac.cl/cgi-in/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/noticias/0/12810/P12810.xml&xsl=/mujer/tpl/p1f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl>.

<sup>4</sup> Las ponencias presentadas en esta reunión están disponibles en el sitio *web* de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL.

## **I. ¿Qué se entiende por pobreza desde una perspectiva de género?**

---

El interés hacia el análisis del fenómeno de la pobreza desde una perspectiva de género tiene su origen en el movimiento internacional de mujeres y se basa en la necesidad de reconocer que la pobreza afecta a hombres y mujeres de manera diferente. Se trata de identificar los factores de género que inciden en la mayor o menor disposición de las personas a experimentar la pobreza, y en las características diferenciadas que ella puede adquirir al tratarse de hombres o mujeres.

Además, la perspectiva de género enriquece la conceptualización de la pobreza al ir más allá de su descripción y hacer hincapié en sus causas, entendiendo el fenómeno como un proceso y dándole, de ese modo, una perspectiva más dinámica.

Por otra parte, la perspectiva de género contribuye al diseño de políticas que permiten orientar las medidas a las situaciones de pobreza más graves y a los más vulnerables.

### **A. Definición de los conceptos de pobreza y género**

Pobreza y género son conceptos que históricamente han sido tratados en forma bastante independiente, lo que explica la

trascendencia específica de cada uno de ellos en el programa político y de investigación.

El desarrollo teórico de ambos conceptos en las últimas décadas ha sido notable. En el caso de la pobreza, si bien la definición más frecuente se refiere a la carencia de ingresos, han surgido diversos enfoques respecto de su conceptualización y medición. Y el concepto de género, como enfoque teórico y metodológico de la construcción cultural de las diferencias sexuales, que alude a las distinciones y desigualdades entre lo femenino y lo masculino y a las relaciones entre ambos aspectos, se ha transformado en una categoría de análisis cada vez más importante.

A partir del desarrollo de ambos conceptos, el análisis de la pobreza desde una perspectiva de género permite entender una serie de procesos comprendidos en este fenómeno, sus dinámicas y características en determinados contextos, que explican que ciertos grupos, en función de su sexo, estén más expuestos a sufrir la pobreza. De ahí la pertinencia, en términos conceptuales, metodológicos y políticos de abordar el tema de la pobreza desde un enfoque de género.

## **B. Diferentes concepciones de la pobreza**

Es posible identificar diversos enfoques para definir el fenómeno de la pobreza. Entre los más importantes, Ruggeri, Saith y Stewart (2003) señalan el enfoque monetario, el de las capacidades, el de la exclusión social y el participativo. Ellos son la expresión de un debate más amplio en torno a la manera de entender el desarrollo de la riqueza y el no goce de sus beneficios.

El enfoque monetario, que define a la pobreza como un descenso en el consumo o ingreso, y que toma como base una línea de pobreza es, sin duda, el más difundido. No obstante, los demás enfoques han tenido una aceptación cada vez mayor, en la medida en que han puesto de manifiesto las limitaciones de la perspectiva monetaria para definir a la pobreza y han contribuido a una comprensión más integral del tema.

El enfoque de las capacidades, cuyo pionero fue Amartya Sen, rechaza el ingreso monetario como la única medida del bienestar, al que define como la libertad de los individuos para vivir una vida que les permita la realización de sus capacidades. La pobreza se entiende como la carencia de recursos que impide a las personas cumplir algunas actividades básicas como permanecer vivo y gozar de una vida larga y saludable, reproducirse y transmitir su cultura a las generaciones siguientes, interactuar socialmente, acceder al conocimiento y gozar de libertad de expresión y pensamiento. De acuerdo con este enfoque, la lucha contra la pobreza consistiría en identificar y potenciar las capacidades de las personas para mejorar su bienestar.

El enfoque de la exclusión social estudia las características estructurales de la sociedad que generan procesos y dinámicas que excluyen a los individuos o a los grupos de la participación social plena. Hace especial referencia a la distribución de las oportunidades y los recursos para la superación de la exclusión, y al fomento de la inclusión tanto en los mercados de trabajo como en los procesos sociales.

Por su parte, en el enfoque participativo los pobres definen a la pobreza a partir del análisis que ellos mismos hacen de su realidad e incluyen los aspectos que consideran significativos. Desde este punto de vista, la superación de la pobreza pasa por el empoderamiento de los pobres (Ruggeri, Saith y Stewart, 2003; Arriagada, 2003).

Otras críticas a la conceptualización y medición de la pobreza según el ingreso y el consumo provienen de nuevos planteos teóricos que amplían y profundizan el concepto de pobreza.

Uno de ellos es el del capital social, que puede entenderse, en general, como “el recurso intangible que posibilita o capacita a las personas y grupos a la obtención de beneficios a través de sus relaciones sociales” (Miranda, 2003). Desde esta perspectiva se pone el acento en otras dimensiones menos visibles de la pobreza, es decir, en la existencia de “un conjunto de variables que no son fáciles de medir en términos monetarios y que influyen fuertemente en la condición de pobreza.

Se trataría de variables vinculadas a componentes psicosociales de la pobreza” (Miranda, 2003). El capital social aporta una visión integral para la comprensión de los procesos de desarrollo y pobreza, en la que se incluyen aspectos políticos, sociales y económicos.

El enfoque territorial también ha contribuido a una mejor comprensión de la pobreza al estudiar las características de los contextos espaciales en los que residen grupos de personas en situación de pobreza, y tener en cuenta aspectos como la concentración y el acceso a activos naturales y físicos. Esto ha permitido reflejar la heterogeneidad del fenómeno y precisar las necesidades de la población.

En conjunto, estos diferentes enfoques y conceptos han puesto de manifiesto la complejidad de la pobreza y han favorecido el logro de un mayor consenso en cuanto a que se trata de un fenómeno con varias dimensiones, que obedece a diversas causas y se manifiesta de diferentes maneras, es decir, un fenómeno multidimensional y heterogéneo, que comprende carencias materiales, no materiales, subjetivas y culturales.

También desde estos enfoques se ha planteado la necesidad de entender la pobreza como un proceso y no como un estado, es decir, si bien la pobreza puede ser una situación que se mantiene en el tiempo, en muchos casos es variable, puede modificarse en el corto plazo, especialmente en función del empleo y el desempleo (Arriagada, 2003).

Desde una perspectiva más amplia hay algunos conceptos que pueden contribuir al análisis del tema de la pobreza, como la desigualdad, la vulnerabilidad y la exclusión. No obstante, como lo señala Arriagada (2003), es importante diferenciar estos conceptos analíticamente en la medida en que el enfoque escogido incide en el tipo de políticas y programas que se formulan para enfrentar el fenómeno. En cuanto al concepto de desigualdad, entendido como el grado de concentración y polarización de la distribución del ingreso urbano según los distintos grupos de población, “aún cuando constituye una problemática más amplia que la pobreza, es en el caso de América Latina un referente complementario obligado puesto que tiene determinantes comunes y marca además, tanto los niveles de crecimiento económico y gasto social requeridos para la erradicación de la pobreza urbana, como los plazos en que puede aventurarse el logro de dicho objetivo en los distintos países” (Arriagada, 2003, p. 4).

El concepto de vulnerabilidad contribuye a mostrar ciertos procesos que conducen a la pobreza. Aunque no es un sinónimo de pobreza, supone el aumento de la fragilidad de las personas o las familias respecto de ella. Se relaciona con un aspecto externo, referido a riesgos como el alza de los precios, la pérdida del empleo o los accidentes, a los cuales un individuo o un hogar se encuentran expuestos, y un aspecto interno, que alude a la carencia de recursos para enfrentar los riesgos y evitar mayores pérdidas. Uno de los aspectos positivos de este concepto es que abarca tanto recursos materiales como no materiales, como la inserción en las redes sociales (Clert, 1998).

El concepto de exclusión se entiende en un doble sentido. El primero se refiere al acto de expulsar a una persona fuera del espacio que ocupaba previamente, como ocurre en caso de despido de un trabajador o trabajadora, o la limitación del acceso de grupos de escasos recursos a ciertos servicios; el segundo se refiere a privar a la persona de algunos de sus derechos. Se trata entonces de un fenómeno originado en una acción y que puede suponer la responsabilidad externa y la

obligación de los agentes públicos y de la sociedad civil de tomar medidas. Es un concepto relacional en la medida en que el énfasis no está puesto en los recursos monetarios sino también en las relaciones del individuo con la familia, la comunidad y el Estado (Clert, 1998, p. 49). Se distingue habitualmente entre distintas formas de exclusión que están relacionadas, a saber: exclusión de los mercados de trabajo, bienes y servicios; exclusión política e institucional, es decir, de la participación y la representación; exclusión cultural, o sea de la identidad, el conocimiento y los valores, y exclusión espacial, es decir, del territorio y la ubicación geográfica. Los mecanismos de exclusión pueden ser institucionales o socioculturales.

Las definiciones más inclusivas de la pobreza que han propuesto los diferentes enfoques, han sido criticadas atendiendo a criterios más operativos. En este sentido, se ha señalado que la definición de un fenómeno social como la pobreza no necesariamente debe incluir, además de la identificación del fenómeno, sus causas o factores explicativos y algunas de sus consecuencias. Incluso es posible que esta mayor amplitud en la conceptualización de la pobreza dificulte el logro de acuerdos.

Por ello, los partidarios del enfoque monetario plantean la necesidad de una definición más operativa de la pobreza que permita establecer una medida para identificar quienes viven en situación de pobreza y quienes no. Se trataría de volver a una definición primaria de la pobreza sobre la base de la incapacidad de satisfacer las necesidades de supervivencia, sin desconocer los condicionamientos históricos, y que diferencie claramente el concepto de pobreza, mediante una definición más operativa, de sus factores explicativos y consecuencias, o lo que se denomina síndrome situacional de la pobreza. Esto aumentaría la posibilidad de llegar a cierto acuerdo y permitiría reubicar el concepto de la pobreza en el debate actual.

La CEPAL ha definido a la pobreza tomando en consideración sus diversas dimensiones. La primera definición de pobreza señalaba que se trataba de “un síndrome situacional en el que se asocian el infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo, actitudes de desaliento y anomia, poca participación en los mecanismos de integración social y quizá la adscripción a una escala particular de valores, diferenciada en alguna medida de la del resto de la sociedad” (Altimir, 1979). Más recientemente (CEPAL, 2000), además de entender la pobreza como una expresión de la carencia de recursos económicos o de condiciones de vida que la sociedad considera básicos, ha reafirmado la importancia de enfoques como el de la exclusión social y el de las capacidades, y la ha entendido como un fenómeno con múltiples dimensiones y causas. Desde este punto de vista, se ha planteado definir la pobreza como “el resultado de un proceso social y económico —con componentes culturales y políticos— en el cual las personas y los hogares se encuentran privados de activos y oportunidades esenciales por diferentes causas y procesos, tanto de carácter individual como colectivo, lo que le otorga un carácter multidimensional”. Así, además de la privación material, la pobreza comprende dimensiones subjetivas que van más allá de la subsistencia material (CEPAL, 2003b).

### **C. La pobreza desde la perspectiva de género**

En la década de 1980, algunas feministas del tercer mundo comenzaron a analizar el fenómeno de la pobreza desde una perspectiva de género. Identificaron una serie de fenómenos dentro de la pobreza que afectaban de manera específica a las mujeres y señalaron que la cantidad de mujeres pobres era mayor a la de los hombres, que la pobreza de las mujeres era más aguda que la de los hombres y que existía una tendencia a un aumento más marcado de la pobreza femenina,

particularmente relacionada con el aumento de los hogares con jefatura femenina. Para dar cuenta de este conjunto de fenómenos se utilizó el concepto de “feminización de la pobreza”.<sup>5</sup>

Aunque el planteo de la “feminización de la pobreza” ha sido objeto de debate, ha puesto en evidencia la necesidad de reconocer que hombres y mujeres sufren la pobreza de manera diferente, y que el género es un factor, como la edad, la etnia y la ubicación geográfica, entre otros, que incide en la pobreza y aumenta la vulnerabilidad de las mujeres a padecerla. En este sentido, “la probabilidad de ser pobre no se distribuye al azar en la población”, como señala Gita Sen (1998, p.127).

La división del trabajo por sexo, al asignar a las mujeres el espacio doméstico, determina la “desigualdad en las oportunidades que ellas tienen como género para acceder a los recursos materiales y sociales (propiedad de capital productivo, trabajo remunerado, educación y capacitación), así como a participar en la toma de las principales decisiones políticas, económicas y sociales” (Bravo, 1998 p.63). En efecto, las mujeres cuentan no solo con activos materiales relativamente más escasos, sino también con activos sociales ? ingresos, bienes y servicios a los que tiene acceso una persona a través de sus vínculos sociales? y culturales ? educación formal y conocimiento cultural que permiten a las personas desenvolverse en un entorno humano? más escasos, lo que las coloca en una situación de mayor riesgo frente a la pobreza (Bravo, 1998 p.63). Este menor acceso de las mujeres a los recursos, debido a los espacios limitados que se les asignan por la división sexual del trabajo y por las jerarquías sociales que se construyen sobre la base de esta división, determinan una situación de privación en diferentes ámbitos sociales, fundamentalmente en tres sistemas estrechamente vinculados, a saber: el mercado de trabajo, el sistema de bienestar o protección social y los hogares (Ruspini, 1996).

Una expresión de las limitaciones que sufren las mujeres para acceder a diferentes tipos de activos son las tasas de analfabetismo. Si bien estas tasas que han afectado históricamente a las mujeres han descendido y la brecha respecto de los hombres ha disminuido, aún hay una mayor cantidad de mujeres entre los analfabetos. En 1970 la tasa de analfabetismo en la población de 15 años y más era 22,3% en el caso de los hombres y 30,3% en el caso de las mujeres, mientras que en el año 2000 la tasa correspondiente a los hombres alcanzaba un 10,1% y la de las mujeres un 12,1%. Además, se advierte que las causas que impiden continuar los estudios en la etapa adolescente muestran una clara diferencia según el género ya que las mujeres interrumpen sus estudios para dedicarse al trabajo doméstico, en cambio, los hombres lo hacen para dedicarse al trabajo remunerado (CEPAL, 2003b).

Otra expresión de las limitaciones que sufren las mujeres se refiere al acceso a los activos materiales. De acuerdo con las mediciones realizadas sobre la base de las encuestas en hogares de América Latina, se advierte un aumento significativo de la participación económica de las mujeres en los años noventa, de 37,9% en 1990 a 42% en el año 1999. Sin embargo, las tasas de desocupación son más elevadas en el caso de las mujeres y la brecha respecto de los hombres se ha incrementado con el transcurso del tiempo. En efecto, la tasa de desocupación femenina en el año 1990 era 5,1%, en tanto la tasa de desocupación masculina era 4,3%; en el año 1999 la primera aumentó al 11,2% mientras que la segunda registró un aumento menor y llegó al 7,2%. Por otra parte, es importante señalar que cualquiera sea la calificación educativa, las tasas de desempleo siguen siendo mayores para las mujeres. En cuanto a las remuneraciones, las mujeres reciben un ingreso laboral promedio inferior al de los hombres y la brecha es especialmente acentuada entre las

---

<sup>5</sup> El análisis de la pobreza desde la perspectiva de las mujeres tuvo una de sus principales expresiones en la Red Feminista Internacional Development Alternatives with Women for a New Era (DAWN) – Alternativas de Desarrollo para la Mujer en la Nueva Era (MUDAR).

mujeres más calificadas. Puede apreciarse una marcada discriminación hacia las mujeres, pues en el conjunto de los 17 países de América Latina hay más mujeres en empleos que requieren una calificación menor, que ofrecen una remuneración inferior y que tienen una mayor precariedad e informalidad laboral, mientras que hay una menor cantidad de mujeres en empleos asalariados y gerenciales.

Con relación al acceso a los activos sociales, se tiende a ignorar que hay diferencias importantes en la asociatividad de hombres y mujeres. Desde una perspectiva de género se critica que toda la conceptualización del capital social se construya como si el acceso a él “fuera similar para hombres como para mujeres”, y aunque “no ignora totalmente la diferencia, simplemente no le asigna ningún valor analítico ni explicativo a la construcción social” de esas diferencias (Montaño, 2003b).

Además de destacar que la pobreza comprende la carencia de recursos materiales, sociales y culturales, la perspectiva de género reafirma su carácter heterogéneo, en tanto hombres y mujeres tienen responsabilidades y experiencias diferentes, y por ende sus intereses y necesidades también son diferentes. A partir de la dimensión relacional del concepto de género, en la medida en que se refiere a las relaciones entre hombres y mujeres, se analiza la pobreza de las mujeres considerando tanto el entorno familiar como social. Con respecto a la familia, la perspectiva de género mejora el entendimiento de cómo funciona el hogar, ya que muestra las jerarquías y la distribución de los recursos, y cuestiona de este modo la idea de que los recursos en el interior del hogar se distribuyen de manera equitativa y que las necesidades de sus miembros son iguales. Concretamente, la pobreza no solo se entiende como un “concepto descriptivo que establece la distancia frente a un umbral de ingresos o recursos sino que incluye una explicación sobre la desigualdad en las relaciones de poder al interior de los hogares” (CEPAL, 2003b). La perspectiva de género apunta además a una perspectiva multidimensional porque se consideran los múltiples papeles que desempeñan los hombres y las mujeres en el hogar, en el mercado de trabajo y en la sociedad, y factores como la edad y la etnia que se interrelacionan con el género (Clert, 1998).

En cuanto a las dinámicas de la pobreza, la perspectiva de género señala la importancia de entender el fenómeno como un proceso y no como un síntoma, evitando de este modo las miradas estáticas, es decir, “la pobreza como foto”, que “naturaliza y congela las relaciones sociales, da cuenta escasamente de las relaciones del sistema de género y generación, no permite entender los procesos previos ni potencialidades y no permite entender la pobreza en dimensiones histórica macro social y micro en el hogar” (Feijoó, 2003).

Otra de las contribuciones de la perspectiva de género al análisis de la pobreza ha sido hacer visible la discriminación tanto en el ámbito público como en el interior de los hogares, lo que pone de manifiesto en ambos casos las relaciones de poder y la distribución desigual de los recursos. En este sentido, es posible vincular perspectivas generales y específicas y relacionar el desarrollo económico y social con la vida cotidiana de las personas, lo que muestra las conexiones entre ambos niveles y ayuda a comprender la complejidad de los procesos que entraña el fenómeno de la pobreza.

Este análisis conceptual sobre la pobreza tiene una importancia crucial en la medida en que, como lo han corroborado algunos estudios (Ruggeri, Saith y Stewart, 2003), la definición de pobreza define también los indicadores para su medición ¿ como plantea Feijoó (2003), lo que no se conceptualiza no se mide? y el tipo de políticas que han de ponerse en práctica para su superación. Sin embargo, es importante que el debate sobre la conceptualización de la pobreza no se vea limitado por las posibilidades de medición, es decir, es necesario que trascienda las posibilidades actuales de medición.

De acuerdo con esta conceptualización más amplia de la pobreza, la autonomía económica y la violencia de género constituyen otras dimensiones importantes para visibilizar de qué forma la pobreza afecta a hombres y mujeres de manera diferente.

- **Otras dimensiones de la pobreza**

- 1) **Autonomía económica**

Una dimensión fundamental de la pobreza se relaciona con la autonomía económica, es decir, con el hecho de que las personas cuenten con ingresos propios que les permitan satisfacer sus necesidades.

La desigualdad de oportunidades que afecta a las mujeres para acceder al trabajo remunerado perjudica sus posibilidades de alcanzar la autonomía económica. Desde esta perspectiva, es posible visibilizar la situación de pobreza de algunos grupos de personas que habitualmente permanece oculta. Un ejemplo de ello son las personas que si bien viven en hogares no pobres, individualmente no cuentan con ingresos propios que les permitan satisfacer de manera autónoma sus necesidades. Esta es la situación de una gran cantidad de mujeres cónyuges que viven tanto en hogares pobres como en hogares no pobres, y que debido a su actividad principalmente doméstica se ubican en una posición de dependencia con relación al jefe del hogar.

Además de las limitaciones que sufren las mujeres para acceder al empleo, existen restricciones para su acceso a la salud, la educación y las redes sociales, y para su participación en la adopción de decisiones en temas políticos, económicos y sociales, lo cual compromete su autonomía física ? ejercicio de derechos sexuales y reproductivos? , social ? capacidad organizativa? y política ? capacidad de expresión de opiniones.

- 2) **Violencia de género**

La violencia es incorporada al análisis de la pobreza desde la perspectiva del género porque se la considera un factor que inhabilita a las personas para gozar de autonomía en la medida en que dificulta el acceso de las mujeres al mercado de trabajo. De esta forma, las mujeres tienen menos posibilidades de alcanzar la autonomía económica y ejercer sus derechos de ciudadanas, lo que erosiona el capital social a causa del aislamiento al que son sometidas y dificulta el logro de la autonomía social.

En los estudios realizados por el Banco Interamericano de Desarrollo se indica la estrecha relación entre la pobreza y la violencia. Por una parte, se indica que la pobreza constituye un factor de riesgo para la aparición de la violencia física en el hogar. Por otra parte, la pobreza es una consecuencia de la violencia, es decir, la violencia empobrece, y frena el desarrollo económico, ya que: (a) la atención de las consecuencias de la violencia social y la violencia doméstica ocasiona gastos en sistemas policiales, judiciales y en la prestación de servicios sociales lo que, en conjunto, compromete recursos que podrían ser destinados a actividades más productivas, y (b) en el caso específico de las mujeres que sufren la violencia doméstica, son menos productivas en sus lugares de trabajo, lo cual es una pérdida directa para la producción nacional (Buvinic y Morrison, 2003).

En síntesis, la perspectiva de género hace un aporte significativo al análisis del concepto de pobreza, ya que lo plantea de una manera integral y dinámica e identifica otras dimensiones en las que se expresa el fenómeno. Al igual que ocurre con la crítica realizada desde otros enfoques, la perspectiva de género se opone a una definición de la pobreza basada exclusivamente en el ingreso y subraya el hecho de que este fenómeno supone tanto aspectos materiales como no materiales, simbólicos y culturales, y que en él inciden fundamentalmente las relaciones de poder, es decir, las

jerarquías sociales, que determinan un mayor o menor acceso de las personas, según su género, a los recursos materiales, sociales y culturales. En este sentido, el género de las personas puede determinar el nivel de pobreza y el riesgo de padecerla.

## **II. ¿Cómo medir la pobreza desde un enfoque de género?**

---

Las mediciones de la pobreza ocupan un lugar importante en la observación del fenómeno, y en la elaboración y puesta en práctica de políticas. Las metodologías de medición están estrechamente vinculadas con la conceptualización que se haga de la pobreza, de ahí que las mediciones puedan diferir pues apuntan a diversos aspectos de la pobreza. Como se ha planteado desde los distintos enfoques, incluso el de género, estas metodologías no son neutras sino que todas ellas contienen elementos subjetivos, aun las que aparentan una mayor precisión y objetividad.

El aporte de la perspectiva de género a una definición más amplia de la pobreza, plantea la necesidad de contar con nuevas formas de medición para dar cuenta, por aproximaciones sucesivas, de la complejidad, dinamismo y multidimensionalidad del fenómeno. En este sentido, mediante el debate en torno a los aspectos metodológicos de la pobreza no se intenta producir un único indicador que sintetice todas las dimensiones de la pobreza. Por el contrario, se intenta estudiar diferentes propuestas de medición para mejorar las mediciones más convencionales, señalar sus ventajas y limitaciones y elaborar nuevas mediciones.

### **A. Medición del ingreso por hogar**

La medición del ingreso es uno de los métodos más difundidos. Entre sus principales ventajas puede señalarse que es un muy buen

indicador cuantitativo de la pobreza y en lo que respecta a la métrica monetaria, ningún otro método ofrece mejores resultados. Por otra parte, existe una mayor disponibilidad de datos en los diferentes países para hacer una medición monetaria de la pobreza en comparación con los datos disponibles para la medición del fenómeno desde otros enfoques como el de las capacidades, la exclusión social o el participativo. Permite además hacer comparaciones entre países y regiones, así como cuantificar el problema de la pobreza para la elaboración de las políticas a seguir.

Sin embargo, su objetividad y precisión, criticada por los distintos enfoques de la pobreza, no supone la ausencia de juicios o de elementos subjetivos. Esta metodología plantea opciones en cuanto a lo que forma parte o no del ingreso familiar, y estas opciones son externas, es decir, no suponen la participación de las personas pobres. Por otra parte, muchos de los elementos metodológicos de la medición monetaria de la pobreza provienen de la teoría económica, a pesar de que la pobreza no es una categoría solo económica. No existe una teoría sobre la pobreza que permita hacer una distinción clara entre pobres y no pobres por lo que en ocasiones la definición de la línea de pobreza atiende a criterios políticos.<sup>6</sup>

Por otra parte, es importante señalar que el ingreso es una variable muy difícil de medir en las encuestas de hogares debido a que se omiten o declaran ingresos inferiores a los que se perciben.

Otra desventaja de la medición de la pobreza según el ingreso es su alta variabilidad. En ese sentido, más que la fijación de una línea de pobreza, podría ser más útil el establecimiento de un rango, con cotas mínimas y máximas, que permita medir los diversos niveles de pobreza según el momento.

La capacidad del método para reflejar el carácter multidimensional de la pobreza es un aspecto controvertido. La crítica consiste en que la medición de la pobreza en función del ingreso atiende solamente a la dimensión monetaria de la pobreza, y por ende, solo considera el aspecto material, dejando de lado aspectos culturales, las relaciones de poder que determinan el acceso de las personas a los recursos y, sobre todo, el trabajo doméstico no remunerado, imprescindible para la sobrevivencia de los hogares, entre otros indicadores que podrían reflejar mejor el fenómeno de la pobreza y las diferencias en el bienestar de hombres y mujeres.

Sin embargo, este punto genera controversias pues quienes defienden esta forma de medición argumentan que si bien el ingreso no refleja íntegramente las diversas dimensiones de la pobreza, no debe entenderse como un indicador unidimensional en la medida en que el ingreso está relacionado con otros aspectos, como el capital humano y las relaciones sociales. En este sentido, el ingreso comprendería las dimensiones señaladas.

Por otra parte, el ingreso también define el tipo y la magnitud de los satisfactores, no solo materiales, a los que pueden acceder las personas para cubrir sus necesidades, lo que también comporta una cierta multidimensionalidad. El ingreso además toma en cuenta elementos culturales al contemplar la preferencia de los consumidores en la elección de satisfactores como la cultura, la salud, el esparcimiento y la educación.

---

<sup>6</sup> Por ejemplo, una línea de pobreza relativa, que determina que son pobres todos aquellos que reciben apoyo de fondos públicos (Ruggeri, Saith y Stewart, 2003).

Finalmente, otra crítica planteada a este criterio de medición de la pobreza es que no toma en cuenta que las personas también satisfacen sus necesidades por medio de recursos no monetarios, como las redes comunitarias y el apoyo familiar, entre otros.

Quienes sostienen una perspectiva de género coinciden con muchas de las críticas planteadas y afirman además que la metodología basada en el ingreso *per cápita* de los hogares y las líneas de pobreza es insuficiente para abarcar un análisis de la pobreza desde una perspectiva de género.

En efecto, el criterio de medición del ingreso *per cápita* de los hogares resulta limitado para analizar el fenómeno de la pobreza dentro de los hogares y reflejar los procesos que en ese ámbito viven, de manera diferente, hombres y mujeres. Esto se debe a que el hogar se considera una unidad de análisis y se supone que existe una distribución equitativa de los recursos entre sus miembros. Asimismo, se considera que todos los miembros del hogar tienen las mismas necesidades. Según esta interpretación, todos los miembros de un hogar pobre sufrirán la pobreza de la misma manera.

Por otra parte, el método también tiene limitaciones para mostrar las desigualdades de género al no considerar que el trabajo doméstico no remunerado constituye un ingreso en aquellos hogares en los cuales existe una persona dedicada a estas labores domésticas y de cuidado. Esto puede marcar una diferencia importante en el ingreso del hogar, especialmente si se considera que en los hogares con jefatura masculina existe una mayor posibilidad de contar con el trabajo doméstico gratuito de la cónyuge evitándose de esta forma los gastos vinculados al cuidado del hogar. En cambio, en los hogares con jefatura femenina, las mujeres deben asumir las consecuencias de realizar el trabajo doméstico no remunerado, además de poseer menos tiempo de descanso y ocio, lo que puede perjudicar la salud física y mental de la mujer, restar tiempo para acceder a mejores oportunidades laborales y a la participación social y política.

Este método tampoco permite observar las diferencias entre hombres y mujeres en cuanto al uso del tiempo y sus patrones de gasto, dos aspectos que permiten caracterizar la pobreza desde una perspectiva de género. Con respecto a la distribución del tiempo, los estudios confirman que las mujeres dedican más tiempo a actividades no remuneradas que los hombres. Esto indica que tienen jornadas de trabajo más largas, lo que perjudica su salud y nutrición. Un estudio realizado en Nicaragua acerca de la distribución del tiempo en distintas actividades, según se tratara de hombres o de mujeres, arrojó los siguientes resultados: si bien las mujeres dedicaban menos horas al trabajo remunerado en comparación con los hombres, las horas destinadas al trabajo doméstico eran más, lo cual determinaba que al comparar ambos trabajos, la jornada de trabajo de las mujeres fuera más extensa que la de los hombres. Además, el tiempo para la recreación y otras actividades era menos para las mujeres en comparación con el de los hombres (Milosavljevic, 2003).<sup>7</sup>

En cuanto a los patrones de gasto, según la información recogida en distintos contextos, las mujeres invierten una parte mayor de sus ingresos en el bienestar de los niños (Buvinic, 1997) y en el hogar, en lugar de destinarlos a sus necesidades personales. Los hombres, en cambio, tienden a reservar una parte significativa de sus ingresos para el consumo personal. La información indica además, que las cantidades que los hombres aportan para el gasto de la casa disminuye con el deterioro de su renta efectiva ya que intentan mantener su nivel de consumo personal (Bruce, 1989, citado en Baden y Milward, 1997).

---

<sup>7</sup> Se hace referencia a una tabulación especial elaborada por la CEPAL a partir de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) de Nicaragua sobre medición del nivel de vida (1998), en la que se midió la distribución del tiempo entre las personas ocupadas de 15 a 59 años en zonas urbanas.

## B. Medición de la pobreza por ingresos desde la perspectiva de género

### 1. Medición de ingresos a nivel individual

Como se ha planteado anteriormente, puede hacerse un análisis de la pobreza sobre la base de la autonomía económica, es decir, los ingresos con que cuentan las personas para satisfacer sus necesidades. Para ello se señala que es conveniente “abrir la caja negra del hogar” mediante la medición de la pobreza a nivel individual. Esta propuesta no plantea reemplazar la medición de la pobreza por hogares por la medición de la pobreza a nivel individual, ya que son métodos diferentes en tanto este último no sirve para estimar la pobreza de la población total, sino que busca destacar las ventajas que ofrece la medición a escala individual para captar la pobreza de aquellas personas que no cuentan con ingresos propios, aún en hogares no pobres lo cual permite visibilizar las diferencias de género.

En efecto, un promedio simple del ingreso individual de la población de 15 años en zonas urbanas alrededor de 1999 en 14 países de la región, indica que aproximadamente el 46% de las mujeres no tienen ingresos, mientras que solo el 21% de los hombres se encuentra en esta situación. Y entre las personas que perciben algún ingreso, las mujeres superan a los hombres sólo en el primer quintil de ingresos. Como se puede apreciar, este indicador de autonomía económica muestra importantes desigualdades de género (Milosavljevic, 2003).

Según los análisis elaborados por la CEPAL, una medición de la relación del ingreso total monetario individual de las jefas y jefes de hogar según la situación de pobreza, en zonas urbanas de la región y alrededor de 1999, arroja como resultado que las jefas de hogar reciben menos ingresos que los jefes de hogar, tanto en los hogares pobres como no pobres. Por otra parte, la medición en el caso de mujeres cónyuges sin ingresos propios en hogares pobres y no pobres, en zonas urbanas de la región alrededor de 1994 y 1999, muestra que una alta proporción de estas mujeres no dispone de ingresos propios, tanto en los hogares pobres como no pobres (Milosavljevic, 2003).

Estas mediciones de pobreza individual demuestran las ventajas del método para visibilizar situaciones de pobreza que permanecen ocultas en las mediciones tradicionales de pobreza, como la de aquellas personas que residen en hogares no pobres pero que no cuentan con ingresos propios, lo que demuestra las mayores limitaciones de las mujeres para ser autónomas en términos económicos.

### 2. Medición combinada de ingresos

En la misma línea de análisis, una propuesta de medición de la pobreza que también permitiría captar desigualdades de género es la que plantea medir en forma combinada los ingresos a nivel individual y por hogar (Rodríguez, 2003). Un estudio mediante este método permite distinguir al menos cuatro categorías (véase el cuadro 1).

Cuadro 1

**GÉNERO, POBREZA, INGRESOS DOMÉSTICOS E INDIVIDUALES: PROPUESTA DE ESTUDIO**

Nivel de ingresos de la mujer	Pobreza del hogar	
	Pobre	No pobre
Nulo o bajo	Pobre absoluta: la peor situación en términos socioeconómicos	Pobre “invisible”: pobre potencial pues aumenta su pobreza con la individualización

		femenina
Medio o alto	Autónoma 1: la mujer reduce su pobreza con la individualización femenina pero es probable un aumento de la gravedad de la pobreza de la unidad doméstica original	Autónoma 2: la mujer probablemente consolida la situación con la individualización femenina pero es probable el aumento de la prevalencia de la pobreza de la unidad doméstica original

**Fuente:** Jorge Rodríguez, 2003. "Pobreza, Ingresos y Género: usando los censos de la ronda 2000", documento presentado al Grupo de Discusión Pobreza y Género, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio, 2003.

Como puede apreciarse en el cuadro 1, la situación más precaria es la de la mujer sin ingreso o con ingreso muy bajo que reside en un hogar pobre. En este caso, un cambio en la medición de la pobreza del nivel doméstico al nivel individual no tendría mayor efecto.

En cambio, la mujer sin ingresos o con ingresos muy bajos que reside en un hogar no pobre sufre una situación de pobreza femenina invisible para la metodología tradicional de medición de pobreza a partir del ingreso del hogar, por lo que en este caso la medición a nivel individual mostraría muchas mujeres potencialmente pobres y vulnerables a la pobreza.

La mujer con ingreso medio o alto que reside en un hogar pobre es una mujer potencialmente autónoma pero que tiene una responsabilidad doméstica que absorbe una parte importante de sus ingresos. Una medición de ingresos a nivel individual podría dejarlas fuera de la condición de pobreza. Si la individualización llegase a ocurrir, los efectos en los índices de pobreza podrían ser diversos: (a) en el caso de una emancipación femenina por la salida del hogar de la mujer, podría reducirse la prevalencia de la pobreza al constituirse una nueva unidad doméstica no pobre que proviene de una pobre, sin embargo, ello aumentaría la gravedad de la pobreza de la unidad doméstica pobre original; (b) en el caso de una salida masculina, a la que puede atribuírsele un bajo ingreso, podría reducirse la prevalencia si surge una unidad pobre pero la unidad doméstica original se vuelve no pobre, y (c) si a partir de la individualización todas las "unidades nuevas" son pobres entonces aumentaría la pobreza.

En el caso de la mujer con ingreso medio o alto que reside en un hogar no pobre se trata de una mujer autónoma y aquí la medición de pobreza por ingreso a nivel de hogar es acertada al considerar a estas mujeres como no pobres. No obstante, en el caso de producirse una individualización algunos hogares clasificados como no pobres podrían pasar a ser pobres al perder el ingreso de la mujer, dependiendo de las modalidades de individualización y de los ingresos de los otros miembros del hogar.

Una aplicación de esta propuesta de medición combinada de ingresos es la utilización de datos censales. Los censos, como instrumentos para recabar información, tienen la ventaja de la universalidad, con lo cual desaparece el problema de la representatividad y de error muestral. Además permiten observar la información a un nivel muy bajo de desagregación, es decir, a nivel de manzanas, a lo cual han contribuido notablemente los avances tecnológicos.

Históricamente, los censos se han utilizado para medir la pobreza mediante el método de las necesidades básicas insatisfechas —vivienda, servicios, espacio o hacinamiento—, sin embargo hay algunos censos en los que se toman en cuenta los ingresos.

Al aplicar la propuesta sobre la base de microdatos del censo de México 2000 (véase el cuadro 2), se advierte que en el hogar no se aprecian diferencias significativas entre la pobreza de hombres y mujeres, ya que un 60% de los hombres y un 62% de las mujeres reside en hogares con

un ingreso *per cápita* de 1.000 pesos o menos, y un 40% de los hombres y un 38% de las mujeres residen en hogares con un ingreso superior a 1.000 pesos. Sin embargo, las diferencias más importantes se observan al distinguir los ingresos individuales de los ingresos del hogar según el género. Los datos obtenidos muestran que un 55% de las mujeres mayores de 20 años declaró no percibir ningún ingreso; un 15% de las mujeres que residen en hogares con ingresos superiores a 1.000 pesos no tienen ingresos, es decir, se trata de las mujeres que son invisibles en la medición de pobreza por ingreso doméstico, una situación prácticamente inexistente en el caso de los hombres; y el 40% de las mujeres sin ingresos que reside en hogares con ingresos *per cápita* bajos sufren esa doble desventaja.

**Cuadro 2**  
**GÉNERO, POBREZA, INGRESOS DOMÉSTICOS E**  
**INDIVIDUALES: APLICACIÓN DE LA PROPUESTA DE ESTUDIO, MÉXICO 2000**  
*(Cifras relativas)<sup>a</sup>*

Ingreso del hogar ( <i>per cápita</i> )		Ingreso personal (población de 20 años y más) <sup>b</sup>			
		Ninguno	Hasta mil pesos	Más de mil pesos	Total
Hasta mil pesos	Hombre	14	11	35	60
	Mujer	40	13	9	62
	Total	27	12	21	61
Más de mil pesos	Hombre	2	1	37	40
	Mujer	15	2	21	38
	Total	9	2	29	39
Total	Hombre	16	12	72	47
	Mujer	55	15	30	53
	Total	36	14	50	100

**Fuente:** CEPAL, sobre la base de la elaboración propia de los datos censales en Jorge Rodríguez, "Pobreza, Ingresos y Género: usando los censos de la ronda 2000", documento presentado al Grupo de Discusión Pobreza y Género, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio, 2003.

<sup>a</sup> Procesamiento de la base de microdatos del Censo 2000. Muestra del 10% de las viviendas.

<sup>b</sup> Se consideraron además del trabajo, pensiones, remesas, transferencias familiares desde fuera del hogar, programas públicos como PROCAMPO y PROGRESA, becas, rentas e intereses bancarios.

### 3. Indicador sintético de la pobreza económica

Otra propuesta es la elaboración de un indicador sintético de la pobreza económica de las mujeres por razones de género (Gálvez, 2001; Bravo, 2003).<sup>8</sup>

Este indicador se elabora calculando el ingreso global por sexo, es decir, la suma de los ingresos percibidos por mujeres y hombres de remuneraciones del trabajo, rentas, jubilaciones, pensiones, montepíos y transferencias corrientes, y dividiéndolo entre la población total de mujeres y hombres respectivamente.

Con este cálculo es posible medir el ingreso global por mujer y por hombre, y posteriormente medir la brecha de género en el ingreso global, que se calcula de la siguiente manera:

Brecha de género en el ingreso global
$[100 - (\text{ingreso global por mujer} / \text{ingreso global por hombre}) * 100]$

## C. Las jefaturas de hogar, ¿son un buen indicador de la pobreza de las mujeres?

<sup>8</sup> Indicador sugerido en el proyecto "Economic gender equality indicators", encargado por los Ministerios Federales-Provinciales/ Territoriales de Toronto, Canadá (1997), responsables de la condición de las mujeres, Internet, publicación ISBN 0-662-26159-3; citado en Gálvez (2001).

La jefatura femenina del hogar ha sido utilizada como un indicador de la feminización de la pobreza y ya a fines de los años setenta se planteó que los hogares en los que se daba esta situación eran “los más pobres entre los pobres”. Se señala que una de las razones de esta excesiva representación femenina en los hogares pobres es que el ingreso promedio que reciben las jefas de hogar en el mercado laboral es más bajo que el que reciben los jefes de hogar, y que las jefas de hogar sufren más discriminación para obtener un trabajo remunerado y otro tipo de recursos debido a las limitaciones de tiempo y movilidad. Otra dificultad particular de estos hogares es la posibilidad de que el trabajo remunerado y el trabajo reproductivo ? labores domésticas y de cuidado? sean compatibles, pues se trata mayoritariamente de hogares monoparentales que no cuentan con el trabajo de las mujeres cónyuges que sí tienen los hogares con jefatura masculina (Milosavljevic, 2003).<sup>9</sup>

Sin embargo, la realización de diversos estudios ha introducido dudas conceptuales y metodológicas respecto de la relación entre jefaturas de hogar y pobreza, y de la utilización de ambos elementos como una medida representativa de la situación de pobreza de las mujeres. En relación con las dudas conceptuales, se sostiene que los hogares con jefatura femenina abarcan un universo sumamente variado. Por ello, como categoría heterogénea, estos hogares pueden considerarse, con respecto a las mujeres, como “un universo en el que no están todas las que son pobres ni son pobres todas las que están en él” (Geldstein, 1997 citado en Feijoó, 1998).

Además, las tasas de dependencia en los hogares con jefatura femenina son, en general, inferiores a las de los hogares con jefatura masculina donde muchas de las cónyuges no trabajan remuneradamente.

Por otra parte, las jefaturas femeninas pueden tener aspectos positivos, y no solo vinculados con la pobreza, como un menor sometimiento al ejercicio de la autoridad marital, una mayor autoestima por parte de la mujer, más libertad para elegir un compañero ocasional o para la constitución de una pareja, más flexibilidad para desempeñar un trabajo remunerado, la reducción o eliminación del abuso físico y emocional, un patrón de gasto más equitativo y orientado hacia la nutrición y la educación, y acceso al apoyo social y comunitario, o sea, al capital social (BRIDGE Development-Gender, 2001; Feijoó, 1998). Estos aspectos ayudan a debilitar el concepto de las jefaturas femeninas como sinónimo de pobreza y además muestran que la pobreza se relaciona con elementos subjetivos, ya que aun cuando estos hogares puedan ser más pobres en términos de ingresos, las mujeres jefas de hogar pueden sentirse menos vulnerables (Chant, 2003).

En cuanto a la evidencia empírica, un estudio realizado sobre la base de las encuestas de hogar en algunos países de África subsahariana y de Asia, y en Honduras, que tuvo por objeto determinar en qué medida las mujeres y los hogares con jefatura femenina contribuían al total de la pobreza, arrojó poca evidencia respecto de que las mujeres y los hogares por ellas dirigidos estuvieran excesivamente representados en el conjunto de hogares pobres. Aunque los niveles de pobreza eran mayores para los hogares dirigidos por mujeres y para las mujeres, las diferencias no eran tan significativas (Quisumbing, Haddad y Peña, 2001).<sup>10</sup>

Las mediciones con respecto a América Latina arrojan resultados diferentes. A nivel individual, las jefas de hogar perciben menores ingresos que los jefes de hogar y los hogares con jefatura femenina muestran un ingreso *per cápita* inferior al de los hogares con jefatura masculina.

---

<sup>9</sup> En América Latina, en el 88% de los hogares con jefatura masculina hay una cónyuge, mientras que en el 90% de los hogares con jefatura femenina no hay un cónyuge.

<sup>10</sup> La investigación utilizó las encuestas de hogar en: África subsahariana, Botswana, Côte d'Ivoire, Etiopía, Ghana, Madagascar y Ruanda; en Asia, Bangladesh, Indonesia y Nepal, y en Honduras.

Si bien se aprecia un aumento de los hogares con jefatura femenina a nivel general<sup>11</sup> durante la década del noventa, la mayor proporción de jefaturas femeninas se encuentra en los hogares indigentes y continúa incrementándose.<sup>12</sup>

¿Es posible afirmar entonces que hay más mujeres entre los pobres? Al utilizar el índice de feminidad de la pobreza ajustado según la edad y el sexo en la población, se puede afirmar que la proporción de mujeres entre los pobres a fines de la década de 1990 era superior a la de los hombres en la mayoría de los países de América Latina. En 1999, el índice de feminidad de la pobreza medido por la línea de pobreza en las zonas urbanas era superior a 100 en 11 de 17 países de la región, siendo más marcado en las zonas rurales donde 11 de 13 países alcanzaron valores superiores a 100. Al analizar el índice de feminidad por tramo etario se advierte que en la población de 20 a 59 años alcanza valores superiores a 100 en casi la totalidad de los países de la región, lo cual demuestra el alto grado de vulnerabilidad femenina a la pobreza en este tramo de edad. Estos resultados permiten considerar el índice de feminidad como un indicador de la feminización de la pobreza.

Según la información recabada, la jefatura de hogar femenina no es una medida representativa clara de la pobreza de las mujeres, ya que no en todos los casos muestra que las mujeres padezcan una mayor pobreza. Por tanto, no es un indicador concluyente acerca de la pobreza femenina.

Sin embargo, esto no significa que haya que descartar el criterio de las jefaturas de hogar en el análisis de este tema. Hay que tener presente que esta categoría permite establecer relaciones de parentesco en la unidad de análisis, es decir el hogar, y construir la tipología de los hogares. Lo que se plantea es introducir algunos cambios en su medición, como desagregar las jefaturas de hogar por tipo de hogar, tamaño, estructura y grupos de edad, ya que es cierto que las jefaturas femeninas contribuyen a caracterizar mejor la pobreza de hombres y de mujeres y evidencian las desigualdades de género y la mayor vulnerabilidad de las mujeres a la pobreza. Un ejemplo de esto es que en la mayoría de los hogares con jefatura masculina su jefe vive en pareja mientras que en la mayoría de los hogares con jefatura femenina su jefa no vive en pareja. Esto supone en el primer caso que existe alguien que realiza el trabajo doméstico, lo que evita gastos relacionados con estos servicios y que este trabajo recaiga en el jefe y los otros miembros del hogar quienes, como consecuencia, podrán participar en otras actividades. En el segundo caso, es decir los hogares con jefatura femenina, al no contar con ese recurso, es más probable que se destine parte de sus ingresos a la compra de estos servicios o se aumente la jornada de trabajo de su jefa al sumarse el trabajo remunerado y el no remunerado, o que los demás miembros del hogar deban postergar actividades para desempeñar labores de cuidado y atención del hogar. Esta situación provoca una pobreza más grave en estos hogares.

## D. Medición del trabajo no remunerado

El trabajo no remunerado constituye un concepto central en el análisis de la pobreza desde la perspectiva de género. Se ha debatido ampliamente acerca de la categoría de trabajo a la que pertenecen estas actividades, ya que si bien no responden a la lógica monetaria, satisfacen necesidades y permiten la reproducción social. Se ha examinado también su estrecha relación con

---

<sup>11</sup> Es decir, han aumentado las jefaturas femeninas en hogares no pobres, pobres no indigentes e indigentes.

<sup>12</sup> En estos hogares el aumento fue de 28,5% en 1990 a 31,9% en 1999, como promedio simple de los porcentajes de jefatura femenina urbana obtenidos a partir de la información disponible respecto de 16 países de la región.

los procesos de empobrecimiento de las mujeres y se ha destacado la necesidad de medirlo. Para ello se han planteado diferentes propuestas.

## 1. Imputación de un valor monetario al trabajo doméstico

Existen diversas propuestas para imputar un valor al trabajo doméstico, a saber: aplicar el valor correspondiente al salario de un trabajador sustituto, a la función equivalente en el mercado, al costo de oportunidad o asimilarlo a los salarios medios o mínimos en el mercado (Goldschmidt, 1987 citado en Arriagada, 1990). También se ha planteado la posibilidad incorporarlo a las cuentas nacionales.

La necesidad de imputar un valor a este trabajo se vincula con la importancia de medir la contribución fundamental de las mujeres al trabajo doméstico no remunerado, es decir, a las labores domésticas y los trabajos de cuidado. Según la medición de la tasa de actividad doméstica en la población femenina de 15 años y más, según la posición en el hogar en zonas urbanas y alrededor de 1994 y 1999, ese trabajo es realizado mayoritariamente por mujeres y, entre ellas, quienes realizan una mayor actividad doméstica son las mujeres cónyuges (Milosavljevic, 2003).

Su medición marcaría además una diferencia importante en el ingreso del hogar entre los hogares con jefatura masculina que cuentan con una persona dedicada a estas labores domésticas y de cuidado y los hogares con jefatura femenina que no cuentan con esta persona y que deben asumir los costos privados que ocasiona la realización de este trabajo.

En los argumentos de quienes se oponen a imputar valor a este trabajo se ha señalado que tampoco se valorizan las transferencias no monetarias que realiza el Estado. Sin embargo, es necesario precisar que el trabajo doméstico no es comparable con las transferencias no monetarias del Estado pues en este último caso se trata de una transferencia desde fuera del hogar, en cambio el trabajo doméstico es una transferencia dentro del hogar; y la medición de ingresos por hogar valoriza todas las transferencias dentro del mismo, es decir, todos los ingresos producidos en el hogar, con la única excepción del trabajo doméstico.

Se ha indicado además que al valorizar el trabajo doméstico se elevaría el umbral de pobreza, por tanto, no marcaría una diferencia al momento de medir pobreza. No obstante, la imputación de valor monetario al trabajo doméstico sí arroja diferencias en la distancia de los hogares respecto del umbral de pobreza, y permite captar grados de severidad de la pobreza en hogares. Además, valorizar el trabajo doméstico significa visibilizarlo y ubicarlo en la categoría de trabajo (véase el cuadro 3).

Cuadro 3

### EJERCICIO DE VALORIZACIÓN DEL TRABAJO DOMÉSTICO NO REMUNERADO

Hogar monoparental	Ingresos	Hogar biparental	Ingresos
<b>Sin valorizar el trabajo doméstico no remunerado</b>			
Jefa con trabajo remunerado	75	Jefe con trabajo remunerado	100
Primer hijo/a	0	Cónyuge (labores domésticas sin remuneración)	0
Segundo hijo/a	0	Primer hijo/a	0
	<b>75/3</b>	Segundo hijo/a	0
			<b>100/4</b>
1. Ingreso <i>per cápita</i> del hogar	25	1. Ingreso <i>per cápita</i> del hogar	25
Línea de pobreza	25	Línea de pobreza	25

<b>Imputación por el valor del trabajo doméstico no remunerado (10 per cápita)</b>			
No hay imputación	0	Hay imputación	40
Ingreso del hogar + imputación	75	Ingreso del hogar + imputación	140
2. Ingreso <i>per cápita</i> hogar	25	2. Ingreso <i>per cápita</i> hogar	35
Línea de pobreza	35	Línea de pobreza	35

**Fuente:** "El enfoque de género y la medición de la pobreza", Vivian Milosavljevic, documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Pobreza y Género (Santiago de Chile, 12 y 13 de agosto), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización internacional del Trabajo (OIT), (2003).

## 2. Asignación de tiempo al trabajo no remunerado

Otra forma de medir y visualizar el trabajo no remunerado es mediante la asignación de tiempo. En este caso, se propone una conceptualización del trabajo no remunerado que comprenda: el trabajo de subsistencia ? autoproducción de alimentos, fabricación de vestimenta y servicios? ; el trabajo doméstico ? compra de bienes y adquisición de servicios para el hogar, cocinar, lavar, planchar, limpiar, tareas de gestión para la organización y distribución de tareas, y gestiones fuera del hogar, tales como pago de cuentas, trámites, etc.? ; el trabajo de cuidados familiares ? cuidar niños y personas adultas o ancianas, lo que supone un trabajo material y un aspecto afectivo y emocional) y trabajo voluntario o para la comunidad? trabajo que se presta a no familiares, mediante una organización laica o religiosa (Aguirre, 2003).

Al tener en cuenta el tiempo invertido en cada uno de estos trabajos es posible visibilizarlos de manera que la sociedad los valore y pueda percibir las desigualdades de género en la familia y en la sociedad. Además, esta asignación de tiempo permite calcular la carga total de trabajo, concepto que integra tanto el trabajo no remunerado como remunerado.

## E. Medición de las dimensiones no monetarias de la pobreza

### 1. La medición del uso del tiempo

Como lo han demostrado diferentes estudios, hombres y mujeres tienen patrones de uso del tiempo muy diferentes. En general, estos estudios han concluido que las mujeres destinan más tiempo a actividades no remuneradas, lo que se traduce en jornadas de trabajo diarias más largas que limitan sus posibilidades de acceder a trabajos remunerados, es decir a un empleo, y que perjudican sus niveles de salud. Por ello, la medición del uso del tiempo se considera un tema conceptual y metodológico cada vez más importante.

Según este criterio, se ha propuesto medir el uso del tiempo mediante la aplicación de encuestas, la introducción de módulos específicos en las encuestas de hogares o la elaboración de encuestas panel. Además, se ha señalado la importancia de que estas encuestas se vinculen con otros tipos de mediciones más agregadas de información socioeconómica.

- **La carga total de trabajo**

Una de las propuestas consiste en la medición de las unidades físicas de tiempo que se dedican a la realización de la carga total de trabajo. Este concepto se refiere a la totalidad del trabajo remunerado y no remunerado, como se muestra en el cuadro 4.

**Cuadro 4**  
**CARGA TOTAL DE TRABAJO**

<b>Trabajo total</b>	<b>Orientado al mercado:</b>	Asalariado Domiciliario Cuenta propia Doméstico asalariado
	<b>No remunerado:</b>	Subsistencia Doméstico Cuidados familiares Voluntario

**Fuente:** "Procesos de empobrecimiento y desigualdades de género. Desafíos para la medición", Rosario Aguirre, documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Pobreza y Género (Santiago de Chile, 12 y 13 de agosto), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización internacional del Trabajo (OIT), (2003).

Un ejemplo de este tipo de relevamiento es la encuesta probabilística que en el año 2003 recabó información en 1.200 hogares de la ciudad de Montevideo, Uruguay, acerca del trabajo remunerado y no remunerado y del uso de tiempo (Aguirre, 2003). Se midió la actividad global, tanto remunerada como no remunerada, mediante las unidades físicas de tiempo destinadas a realizar estas actividades y se analizaron las diferencias de género y generacionales en el uso del tiempo y en la división sexual del trabajo. Se tomó en cuenta la estructura, la composición de los hogares y la forma de vida de las familias, siendo el hogar la unidad de análisis. Esta encuesta permitió:

- Cuantificar la carga total de trabajo remunerado y no remunerado de la sociedad para vivir en las condiciones actuales y la división de la carga de trabajo entre hombres y mujeres.
- Cuantificar la concentración de la carga de trabajo sobre los responsables del hogar, es decir, las personas que asumen la responsabilidad principal en la producción de servicios y la vida doméstica dentro del hogar, con independencia de su género y observar si la ejecuta personalmente o no.
- Establecer el reparto del trabajo doméstico y de los cuidados entre los miembros del hogar, en hogares de distinto tipo y estrato socioeconómico.
- Calcular el tiempo destinado a cada uno de los grandes grupos de actividades que forman parte del trabajo no remunerado, en especial, el cuidado de niños y personas dependientes según la forma de vida de los hogares.
- Analizar mediante la aplicación de modelos de regresión logística de qué manera el trabajo familiar condiciona diferentes aspectos del trabajo remunerado (Aguirre, 2003).

## 2. La medición de la violencia

La violencia puede convertirse en un factor que limite el acceso a los recursos e inhabilite a las personas para gozar de ellos.

Existen propuestas de medición de los costos de la violencia, algunas de las cuales permiten observar la estrecha relación entre este fenómeno y la pobreza. El BID plantea un cálculo del costo total de la violencia en América Latina y el Caribe, que comprende la medición de los costos

directos; costos no monetarios, costos económicos multiplicadores, y costos sociales multiplicadores.<sup>13</sup>

Con relación a la violencia doméstica, específicamente a sus costos no monetarios, se estima que anualmente hay 9 millones de años de vida saludable (AVISA)<sup>14</sup> perdidos en el mundo por concepto de violaciones y violencia doméstica, una cifra mayor al total de mujeres víctimas de todos los tipos de cáncer y más del doble del total de años de vida saludables perdidos por mujeres en accidentes vehiculares. Además, la violencia contra las mujeres fue la tercer causa de pérdida de años de vida saludables en la Ciudad de México después de la diabetes y las afecciones perinatales, y fue más importante que los accidentes vehiculares, las anomalías congénitas, la artritis reumatoide, la osteoartritis, las enfermedades cardiovasculares, las enfermedades cerebrovasculares y la neumonía.

Respecto de los costos económicos multiplicadores, las mujeres que sufren violencia doméstica tienen índices más altos de ausentismo y tienen más probabilidades de ser despedidas o de dejar sus trabajos. Un estudio realizado en Managua, Nicaragua, indica que las mujeres que sufren violencia física grave ganan solo el 57% de lo que ganan las mujeres que no sufren abusos y estas pérdidas constituyeron aproximadamente el 1,6% del producto interno bruto (PIB) de 1996; en la ciudad de Santiago de Chile las mujeres que sufren este mismo tipo de violencia ganan solo el 39% de lo que ganan las mujeres que no sufren abusos y estas pérdidas constituyeron el 2% del PIB de 1996 (Biehl, 2003).

Finalmente, entre los costos sociales multiplicadores es importante la erosión del capital social de las víctimas de la violencia doméstica a causa del aislamiento social al que son sometidas. En la medida en que la violencia doméstica, ejercida mayoritariamente por hombres, tiene como fin controlar a las mujeres y a sus contactos con el mundo fuera del hogar, reduce la calidad de vida de la mujer y su habilidad para participar en actividades fuera de la casa, incluso la posibilidad de tener un ingreso y ser parte de las actividades comunitarias y sociales en general.<sup>15</sup>

Como señala la medición de los costos económicos de la violencia doméstica contra las mujeres, esta es un serio obstáculo para la autonomía económica de las mujeres. Esto es muy importante ya que el hecho de que la mujer cuente con un trabajo remunerado puede constituir un elemento de protección frente a la violencia. El 41% de las mujeres que no trabajan en forma remunerada son víctimas de violencia física grave, mientras que solo el 10% de las mujeres que trabajan en forma remunerada fuera de sus casas son víctimas de esta violencia. En Uruguay, el 42% de las mujeres que no sufren violencia percibe ingresos altos en comparación con el 21% de las mujeres que la sufren (Biehl, 2003).

---

<sup>13</sup> Los costos directos son aquellos que abarcan el valor de los bienes y servicios utilizados para prevenirla, ofrecer tratamiento a las víctimas o capturar y procesar a los perpetradores del acto violento. Los costos no monetarios incluyen los impactos en la salud que no necesariamente requieren la utilización de servicios de salud, como por ejemplo una mayor morbilidad, una mayor mortalidad debido a los suicidios y homicidios, el abuso de alcohol y las drogas, y los trastornos depresivos. Los costos multiplicadores económicos conllevan una menor acumulación de capital humano, una menor tasa de participación en el mercado laboral, una menor productividad en el trabajo, un mayor ausentismo, menores ingresos e impactos en la productividad, y a nivel macroeconómico, menor ahorro e inversión. Los costos multiplicadores sociales incluyen la transmisión intergeneracional de la violencia, la privatización de las funciones policiales, la erosión del capital social, una calidad de vida reducida y una menor participación en los procesos democráticos (Buvinic y Morrison, 2003).

<sup>14</sup> Los AVISA incluyen los años perdidos por mortalidad prematura y los años que la persona ha estado afectada por incapacidad o enfermedad (Buvinic y Morrison, 2003).

<sup>15</sup> No existen cálculos de los costos directos de la violencia doméstica en los países de América Latina y el Caribe, sin embargo, se presume que aunque son considerables, son menores que en los países industrializados, donde hay una mayor disponibilidad de servicios (Buvinic y Morrison, 2003).

### **3. La medición de la propiedad de la tierra por género**

Un aspecto sobre el cual se sabe muy poco es la magnitud de la brecha de género en la propiedad de los recursos, en particular, de la tierra. Los censos agrícolas son deficientes en ese sentido pues asumen que el propietario de una finca propia debe ser el jefe del hogar. Por otra parte, de las encuestas sobre condiciones de vida patrocinadas por el Banco Mundial en distintos países de la región durante los años noventa, solo es posible deducir, al igual que en los censos agropecuarios, la proporción de mujeres que son agricultoras principales de fincas propias.

Debido a las limitaciones que presentan las fuentes de información, puede suponerse que, dadas las normas de género prevalecientes, las mujeres que se declaran agricultoras principales de una finca propia son, de hecho, las propietarias (Deere y León, 2003). En este sentido, la información obtenida en censos de distintos países de la región y de distintos años muestra una baja participación de mujeres como agricultoras principales, lo que constituye una primera aproximación a la brecha que separa a hombres y mujeres en la propiedad de la tierra en América Latina.

Junto con esta propuesta metodológica para aproximarse a la medición de la propiedad de la tierra por género, se señala la necesidad de tener en cuenta los distintos regímenes matrimoniales puesto que determinan las normas relativas a la propiedad que se adquiere antes y después del matrimonio.

Uno de los aspectos importantes en el estudio de la propiedad de la tierra por género es que indica no sólo el acceso a los recursos materiales sino también el empoderamiento y la capacidad de negociación que puede dar a las mujeres. Ese derecho de propiedad puede otorgar a las mujeres una “posición de resguardo”. En el caso de las mujeres en áreas urbanas es necesario tener presente que esta posición puede provenir de la propiedad de bienes raíces. La vivienda es un ejemplo de resguardo en los sectores pobres y también es un resguardo potencial en la medida que puede generar ingresos a través del arriendo (Deere y León, 2003).

## **F. El aporte de otros enfoques**

### **1. Análisis cualitativos**

Los métodos cualitativos para medir la pobreza han cobrado cada vez más importancia debido a la posibilidad que ofrecen de ampliar el debate de la pobreza más allá de los criterios monetarios al recoger la percepción de los propios pobres respecto de su situación, y medir de esta manera aspectos subjetivos y simbólicos relacionados con la pobreza.

Este tipo de mediciones pueden convertirse en alternativas valiosas para visibilizar desigualdades entre hombres y mujeres respecto de los procesos de adopción de decisiones y distribución de recursos en el hogar, lo que contribuye a “abrir la caja negra del hogar” y comprender mejor su funcionamiento. Las investigaciones sobre la participación de hombres, mujeres y niños en la producción agrícola han permitido además visibilizar el trabajo realizado por las mujeres en el hogar. También las evaluaciones participativas de la pobreza han arrojado diferencias importantes en la definición de la pobreza según al género, lo que demuestra que hombres y mujeres la perciben y viven de manera diferente.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Véase Chant (2003), que menciona varios estudios al respecto.

Un aspecto importante es la necesidad de combinar este tipo de análisis con otros de carácter cuantitativo, lo que contribuye a una comprensión más integral de la pobreza y a una mejor caracterización.

Sin embargo, desde el enfoque de género también se advierten algunos riesgos de estos métodos. En el caso de los métodos de evaluación participativa utilizados en zonas rurales, al hacer hincapié en la búsqueda de acuerdos en la comunidad pueden sumergir las diferencias y particularmente las voces de aquellos grupos de la comunidad más marginados, entre los cuales pueden encontrarse las mujeres pobres, con niveles menores de articulación de sus intereses y necesidades, y evitar su expresión en espacios públicos. Por ello, es importante que estas técnicas participativas eviten reproducir las jerarquías locales y den un espacio efectivo a toda la comunidad (Baden y Milward, 1997).

## 2. Enfoque territorial

Determinar la ubicación territorial de la población pobre permite conocer, entre otros aspectos, las características geográficas del espacio ocupado en términos de concentración de activos naturales y físicos, como la tierra, el agua, el clima, la infraestructura y las vías de acceso, y los patrones de asentamiento de la población, es decir, su dispersión o concentración y su distancia respecto de los centros de desarrollo y los centros de servicios básicos. Esto contribuye a definir mejores políticas sociales ya que permite determinar dónde está la población por edad y por sexo, si la población pobre femenina se ubica en zonas rurales o urbanas, a qué distancia de los centros de servicios y determinar el tipo de necesidades de la población según las características de su espacio geográfico.

En el caso de la VI región de Chile, es posible distinguir un patrón de distribución de la población diferenciado en términos de género. En general, la mayor concentración se registra en la depresión intermedia, un área que concentra activos naturales y físicos muy importantes, como grandes vías de acceso. Sin embargo, al analizar esta distribución por edad y sexo, es posible distinguir que las mujeres de 15 a 44 años se concentran en torno a las principales vías de acceso, en tanto las mujeres de 45 a 59 años tienden a concentrarse lejos de estas vías. Por otra parte, si bien se aprecia una gran dispersión en la distribución de las jefas de hogar entre zonas urbanas y rurales, al cruzar las variables edad y jefatura de hogar se observa que las jefas de hogar mayores de 45 años se ubican preferentemente en zonas rurales, alejadas de las grandes vías de acceso. Esto determina la existencia de necesidades diferentes en estos hogares con jefatura femenina respecto de los ubicados en zonas urbanas.

De esta forma, el enfoque territorial, al desagregar la población por sexo y edad, muestra la heterogeneidad de las jefaturas femeninas y contribuye a definir políticas diferenciadas que realmente reflejen esta heterogeneidad.

En síntesis, desde el enfoque de género se han criticado las metodologías de medición de la pobreza más difundidas y se han explorado algunas mediciones que permitirían visibilizar la pobreza desde un punto de vista de género.

En efecto, al mismo tiempo que se han reconocido algunas de sus ventajas, se han identificado las limitaciones que presenta la medición de ingresos *per cápita* por hogar para captar las dimensiones de la pobreza dentro de los hogares y se ha señalado que esta metodología no permite visibilizar la pobreza de las mujeres, así como las diferencias de género en cuanto al uso del tiempo y los patrones de gasto.

En cuanto a las jefaturas femeninas, se ha analizado su uso como medida representativa de la pobreza de las mujeres y se ha demostrado que esta categoría permite caracterizar mejor la pobreza de hombres y mujeres y verificar la existencia de mayores niveles de vulnerabilidad de las mujeres a la pobreza.

Con relación a las propuestas, se ha planteado la importancia de imputar un valor al trabajo doméstico y se ha explorado una medición combinada de ingresos a nivel individual en el hogar, lo que ha permitido hacer visible en términos estadísticos la situación de pobreza de aquellas mujeres que no cuentan con ingresos propios en hogares no pobres.

### **III. Cómo enfrentar la pobreza: aspectos políticos**

---

Las políticas públicas dirigidas a las mujeres han asumido diferentes tratamientos. En los años cincuenta y sesenta, surgen políticas dirigidas a mujeres pobres a partir de un concepto de ciudadanía que no reconoce el valor analítico y explicativo de la diferencia sexual. Esta es la etapa del estado benefactor, de la planificación centralizada, en la que se ponen en práctica políticas asistenciales dirigidas a un grupo de ciudadanos que se concibe como homogéneo y neutro.

La crisis estatal y el surgimiento de los estados autoritarios produjo modificaciones en las políticas dirigidas a las mujeres. Aparecen nuevas perspectivas, como la denominada “Mujeres en el Desarrollo” (MED), que planteó la adopción de medidas dirigidas a incorporar a las mujeres a las estrategias de desarrollo para propiciar un mayor acceso al empleo y al mercado, con la convicción de que el aumento de la participación económica femenina contribuiría a una mayor equidad. Posteriormente, a mediados de los años ochenta, se planteó el enfoque denominado “Género en el Desarrollo” (GED) que señala la necesidad de que mediante las estrategias de desarrollo se proponga no solo incorporar a las mujeres a diferentes ámbitos sociales, como el mercado de trabajo, sino también transformar las estructuras y relaciones que reproducen las desigualdades de género en el acceso a los activos materiales, sociales y culturales. Sin embargo, desde una postura crítica, se señala que los enfoques

MED y GED constituyen distinciones que se ubican en el plano

analítico más que en el ámbito de la puesta en práctica de las políticas ya que estos enfoques habrían carecido de un sustento teórico a partir del cual se plantearan prácticas políticas diferentes.

Un tercer momento corresponde al planteo de la transversalización de la perspectiva de género. Este enfoque es postulado principalmente por feministas del tercer mundo (DAWN-MUDAR) en la Conferencia de Nairobi, en la que se señala la necesidad de vincular género y pobreza para observar las desigualdades de género y la pobreza de las mujeres.

Cada una de estas perspectivas desarrolla políticas diferentes. Mientras que en una primera instancia el estado benefactor promovió políticas asistenciales y la obtención de derechos, como la educación o el derecho al voto, en una segunda instancia cobran importancia las políticas dirigidas a las madres. Por lo tanto, se limitan las intervenciones y se aplican al papel de la madre y a la edad reproductiva, “maternalizando” de esta forma las políticas dirigidas a las mujeres. Los Estados encaminan la lucha contra la pobreza a través de las mujeres y apelan a su papel de madres, es decir, de agentes de cuidado, y se asume que ellas son un medio para proveer de servicios a las familias. Esto se observa en la cantidad de mujeres que participan en proyectos productivos de las zonas rurales, centros maternos y fondos de inversión social, entre otros. Por su parte, el enfoque de la transversalización de la perspectiva de género ha llevado a la creación de oficinas, ministerios y secretarías, es decir, instituciones encargadas de adoptar políticas para las mujeres, que plantean su desarrollo autónomo y su empoderamiento desde un concepto de ciudadanía que no es neutro ni subalterno sino autónomo.

Es importante señalar que las distintas perspectivas que han asumido las políticas dirigidas a las mujeres no siguen una trayectoria lineal o consecutiva. Por el contrario, se trata de fenómenos simultáneos, lo que significa que es posible encontrar en los diferentes países de la región proyectos asistenciales e iniciativas que buscan transversalizar la perspectiva de género, junto con intervenciones que conciben a las mujeres como agentes de cuidado.<sup>17</sup>

## **A. Las políticas públicas con perspectiva de género para superar la pobreza**

Las políticas con perspectiva de género son un fenómeno reciente, ya que el debate sobre la pobreza en el programa feminista también es reciente.

En América Latina, estas políticas aparecen en un contexto caracterizado por las consecuencias de la apertura del mercado, el debilitamiento de las políticas de protección a los derechos laborales y de promoción del empleo, y el debilitamiento del papel regulador del Estado. Así, el género se visibiliza precisamente cuando se debilita el Estado, los derechos humanos de las mujeres se conquistan cuando se debilita la soberanía, es decir, la capacidad del Estado para defender estos derechos.

Por otra parte, la cultura de la igualdad se halla constantemente amenazada en la región. Si bien América Latina es muy heterogénea, un rasgo común es que la igualdad no es una idea arraigada. Por el contrario, la desigualdad y la diferencia son temas ampliamente legitimados. Otro

---

<sup>17</sup> Para un análisis de las distintas etapas que han seguido las políticas dirigidas a las mujeres en la región, y sus distintos enfoques, véase Montaña (2003a).

elemento que ayuda a caracterizar este clima cultural es la alta tolerancia a la pobreza ya que se la concibe como un fenómeno que siempre ha existido.

Estos elementos culturales de largo plazo, junto con las transformaciones económicas y políticas de las últimas décadas, plantean serias dificultades para la adopción e institucionalización de políticas con perspectiva de género en la región.

Sin embargo, a pesar de estas dificultades, es preciso integrar el enfoque de género al diseño y puesta en práctica de las políticas para enfrentar la pobreza pues de no aplicarse este enfoque, se conceptualiza y se mide mal la pobreza, y desde el punto de vista político, se atenta contra la equidad, se impide el aprovechamiento de la inversión social y se tiende a perpetuar la pobreza.

De ahí la necesidad de trasladar la perspectiva de género a los distintos ámbitos institucionales e instalar en el centro del debate los problemas observados desde esa perspectiva. Esto permitirá integrar los medios para la superación de las desigualdades de género a las políticas tendientes a enfrentar la pobreza y alcanzar el desarrollo económico y social.

En lo que respecta a la superación de la pobreza, se han distinguido algunas áreas estratégicas a las cuales deben dirigirse las políticas de género, a saber: la conciliación entre los ámbitos productivos y reproductivos, el empoderamiento y el fomento de la autonomía económica, física ? derechos sexuales y reproductivos? y social ? participación? de las mujeres.

Las políticas conciliatorias tienden a articular las medidas dirigidas a los ámbitos productivo y reproductivo, es decir, al trabajo y la familia, y reconocen las estrechas vinculaciones entre ambos espacios de la vida social. Algunas de estas políticas se proponen mejorar el acceso al empleo y su calidad —remuneraciones y protección social? , lo que promueve al mismo tiempo el aumento de la responsabilidad de las entidades públicas en el cuidado infantil. Otras medidas buscan, entre otras cosas, fomentar cambios culturales que permitan valorizar y visibilizar el trabajo doméstico, que flexibilicen la división del trabajo remunerado y no remunerado por género, y que prevengan y atiendan a las víctimas de violencia dentro de la familia.

Otra área estratégica es el empoderamiento de las mujeres, tanto en lo referido a la promoción del desarrollo personal, la autoestima y las habilidades sociales como al fomento de las habilidades de carácter político relacionadas con la generación de vínculos con las instituciones, la defensa de los derechos, es decir, la voz ciudadana, la participación en instancias comunitarias y la capacidad organizativa para mejorar el capital social.

La autonomía económica de las mujeres es otro ámbito al cual deben dirigirse las políticas de género. En este sentido, desde la perspectiva de género se subraya la necesidad de articular las políticas que favorecen la equidad de género, las políticas contra la pobreza y las políticas de empleo. Esta articulación debe traducirse en políticas que fortalezcan el papel productivo de las mujeres mediante el fomento de su inserción en el mercado de trabajo en empleos bien remunerados, con protección social y libres de toda forma de discriminación. En cuanto a la autonomía física, es necesario formular programas para superar la pobreza que prevean acciones para proteger los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, y asegurar el acceso a los servicios de salud, en la medida en que la falta de protección de estos derechos limita las posibilidades de las mujeres para acceder a recursos materiales y también sociales.

Además de aplicarse en áreas estratégicas, las políticas de género deben asumir un carácter integral, para que sea posible actuar sobre las diversas manifestaciones de la pobreza. El carácter integral de las medidas requiere grados importantes de coordinación inter e intrasectorial en el ámbito público. Por otra parte, las medidas más integrales suponen la atención tanto de las carencias materiales de las mujeres pobres como de los aspectos más subjetivos relacionados con la pobreza.

De este modo, además de promover el acceso de las mujeres al empleo, la tierra, la vivienda y los créditos, deben desarrollarse las capacidades individuales y colectivas de las mujeres para el reconocimiento y reclamo de sus derechos y debe fomentarse el capital social.

Otro aspecto importante vinculado con el anterior es que las políticas de género combinen distintos tipos de medidas, sean estas compensatorias o estructurales, así como de corto, mediano y largo plazo. Por lo tanto, es importante el diseño de buenas políticas compensatorias que se integren con políticas estructurales, a fin de atender en el corto plazo las necesidades más inmediatas de la población pobre y modificar a mediano y largo plazo las condiciones estructurales que determinan el acceso desigual a los recursos en función del género.

## **B. Principales dificultades que enfrentan las políticas de género**

La transversalización de la perspectiva de género y el diseño y puesta en práctica de políticas para superar la pobreza desde esa perspectiva se han enfrentado a una serie de dificultades.

Una de ellas se refiere a la escasa capacidad para formular propuestas que han tenido los estudios de género respecto del diseño de políticas. Parece que existe una mayor capacidad de impugnación que de elaboración de propuestas políticas que permitan enfrentar las desigualdades de género en la población pobre.

Además de esta escasa capacidad para formular propuestas, se reconoce una debilidad en la institucionalidad de género, lo cual dificulta la consolidación y continuidad de las políticas. En este sentido, los organismos destinados al establecimiento de políticas con perspectiva de género suelen contar con bajos presupuestos y los equipos técnicos y profesionales encargados de ejecutar las políticas muestran debilidades en su capacidad para ejecutarlas.

Estas debilidades de las instituciones y de los equipos, junto con un funcionamiento sectorizado del aparato estatal, han dificultado la transversalización de la perspectiva de género, la sensibilización y la transferencia metodológica en el aparato estatal.

Sin embargo, esta dificultad para integrar el tema a la corriente de ideas dominante no solo tiene que ver con deficiencias en la capacidad de convencimiento y de elaboración de políticas sino que también obedece a una razón política que es la baja intensidad del poder político y mediático de las mujeres. No solamente se ignora de qué manera se actúa en el aparato estatal sino que existe una correlación de fuerzas que dificulta la integración de temas y políticas de género y que explica su presencia variable, es decir, su volatilidad en el programa público.

Frente a estas dificultades institucionales, es preciso reflexionar más y comprender mejor los contextos institucionales particulares en los cuales se adoptan las políticas de género, teniendo en cuenta aspectos como la dimensión simbólica de las políticas y las dificultades para transmitir el sentido que se les quiere dar. Estos contextos incluyen las normativas y procedimientos que coaccionan o facilitan las políticas, las fuerzas políticas dentro y fuera del Estado que sustentan la institucionalidad de género, la forma como se constituyen los campos políticos, la constitución de mecanismos de coordinación social entre el Estado y los actores sociales y el tipo de trama institucional existente relacionada con el género, secretarías, oficinas y mesas.

## **C. Desafíos**

Esta serie de dificultades con las que han debido y aún deben enfrentarse quienes desarrollan políticas de género, en particular, políticas para la superación de la pobreza, imponen una serie de desafíos. Uno de ellos se refiere a la vinculación de las políticas de crecimiento económico con las políticas de empleo y de equidad de género. Existe una clara relación entre el empleo y la pobreza, ya que el desempleo, el subempleo o el empleo precario la determinan y el empleo constituye un factor decisivo para superarla. De ahí la importancia de generar mayores posibilidades de empleo para las mujeres, que les permitan acceder a recursos monetarios y fomentar su autonomía económica. Para ello es necesario que las políticas de desarrollo económico asuman como objetivo la generación de empleos.

Otro de los desafíos se relaciona con la necesidad de evaluar el efecto de los programas contra la pobreza en el empoderamiento de las mujeres. Si bien existe una multiplicidad de programas en los cuales han participado y participan las mujeres, se conoce muy poco sobre su efecto en el acceso a los derechos por parte de las mujeres. El desconocimiento de estos efectos dificulta la identificación de buenas prácticas y de aspectos problemáticos que es necesario modificar.

Es necesario trabajar en la articulación las políticas dirigidas a superar la pobreza de las mujeres y a prevenir la violencia. Si bien se ha reconocido conceptualmente la vinculación de la violencia con la pobreza, falta integrar aún más las medidas destinadas a prevenir la violencia y atender a las víctimas en los programas contra la pobreza dirigidos a mujeres.

Algo similar ocurre respecto de los derechos sexuales y reproductivos, pues aunque se reconoce su relación con la pobreza, es necesario articular mejor las medidas para superar la pobreza mediante la protección de estos derechos.

En el ámbito institucional surgen otros desafíos como el fomento de mayores capacidades políticas en las mujeres para que incidan en la adopción de medidas y en el mejoramiento de los equipos técnicos y profesionales que trabajan en la puesta en práctica de las políticas de género.

## IV. Conclusión

---

El enfoque de género ha hecho notables aportes conceptuales, metodológicos y políticos al estudio y enfrentamiento de la pobreza.

En términos conceptuales, la perspectiva de género ha ampliado el repertorio conceptual acerca de la pobreza y ha planteando un concepto integral y dinámico del fenómeno que reconoce su multidimensionalidad y heterogeneidad. De esta manera, y en forma coincidente con la crítica realizada desde otros enfoques de la pobreza como el enfoque de las capacidades, el participativo y el de la exclusión social, y otras aproximaciones teóricas como la del capital social y la de la vulnerabilidad, la perspectiva de género plantea una crítica a una definición de la pobreza basada solo en el ingreso y subraya el hecho de que este fenómeno supone aspectos tanto materiales como simbólicos y culturales, y que sobre él inciden fundamentalmente las relaciones de poder que determinan un mayor o menor acceso de las personas a los recursos materiales, sociales y culturales según su sexo. En este sentido, es posible sostener que sin la perspectiva de género, los elementos para la comprensión de la pobreza son insuficientes.

Las rupturas conceptuales planteadas por el enfoque de género con respecto al estudio de la pobreza han llevado a revisar sus mediciones más convencionales y a explorar nuevas mediciones del fenómeno.

El análisis de la medición del ingreso por hogar ocupa un lugar importante en el debate. Por una parte, se han reconocido las ventajas que ofrece como indicador cuantitativo de la pobreza y la gran

disponibilidad de datos que aporta, lo que posibilita las comparaciones

entre países y regiones y la cuantificación de la pobreza para elaborar las propuestas políticas. Pero por otra parte, también se han señalado sus limitaciones ya que ofrece dificultades para reflejar el carácter multidimensional de la pobreza en la medida en que subraya los aspectos materiales por sobre los aspectos no materiales, como las diferencia de poder. Además, no toma en cuenta que las personas también satisfacen sus necesidades por medio de recursos no monetarios como las redes comunitarias y el apoyo familiar.

Específicamente, en cuanto a las desigualdades de género, se indica que la medición de ingresos por hogar no capta las dimensiones de pobreza dentro de los hogares, ya que supone la existencia de una distribución equitativa de los recursos entre sus miembros, homogeneizando de este modo las necesidades de cada uno de ellos y considerándolos a todos igualmente pobres. También se indica que el método tiene limitaciones para mostrar las desigualdades de género al desconocer, en términos monetarios, la contribución al hogar del trabajo doméstico no remunerado, lo que puede determinar una diferencia importante en el ingreso por hogar entre aquellos que cuentan con el trabajo doméstico gratuito de la cónyuge y aquellos hogares en los cuales no se cuenta con una persona dedicada exclusivamente a este trabajo. Por último, la medición de ingresos no capta las diferencias de género en cuanto al uso del tiempo y a los patrones de gasto, dos elementos que ayudan a caracterizar mejor la pobreza y a diseñar mejores políticas.

Las críticas al método de medición de ingresos por hogar han tenido por objeto replantearse la medición tradicional de la pobreza desde una perspectiva de género. En este sentido, un tema cuya importancia se destaca es la necesidad de imputar valor al trabajo doméstico no remunerado como una manera de valorizar la contribución de las mujeres que realizan este trabajo y de reconocer la categoría de trabajo a la que pertenecen estas actividades que resultan fundamentales para la satisfacción de necesidades básicas.

El propósito de estas críticas también ha sido reconocer la necesidad de incorporar en las mediciones de la pobreza dimensiones no monetarias del fenómeno, es decir, la medición del uso del tiempo, o sea la pobreza de tiempo, y la violencia de género.

Se identificaron además algunos indicadores orientados a obtener mediciones de la pobreza que permitan captar las desigualdades de género, y que son los siguientes:

- La medición respecto de personas que no cuentan con ingresos propios en hogares pobres y no pobres, como indicador de autonomía económica;
- La medición del índice de feminidad en los distintos tramos etarios, como indicador de la feminización de la pobreza, y
- La tasa de actividad doméstica, que muestra la magnitud del aporte al hogar de las mujeres con un trabajo no remunerado.

En este documento se plantean importantes desafíos. En lo conceptual, es necesario avanzar hacia la formulación de conceptos que articulen mejor los determinantes de la pobreza y las desigualdades de género. En lo metodológico, muchos de los indicadores presentados para captar las desigualdades de género suponen un reto para los estadísticos. En lo político, se espera que el estudio aquí presentado contribuya a que los países adopten marcos analíticos y estrategias políticas que tomen en cuenta la relación entre la pobreza y las desigualdades de género.

## Bibliografía

---

- Aguirre, Rosario (2003), “Procesos de empobrecimiento y desigualdades de género. Desafíos para la medición”, documento presentado en la Reunión de Expertos sobre Pobreza y Género, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Internacional del Trabajo (OIT), Santiago de Chile, 12/13 de agosto.
- Altimir, Oscar (1979), “La dimensión de la pobreza en América Latina”, *Cuadernos de la CEPAL*, N° 27, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.
- Arriagada, Irma (2003), “Dimensiones de pobreza y políticas sociales”, Santiago de Chile, borrador.
- (1990), “La participación desigual de la mujer en el mundo del trabajo”, *Revista de la CEPAL*, N° 40, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, abril.
- Baden, Sally y Kirsty Milward (1997), “Gender Inequality and Poverty: Trends, Linkages, Analysis and Policy Implications”, documento preparado por BRIDGE Development-Gender, N° 30, octubre.
- Biehl, María Loreto (2003), *Violencia doméstica contra la mujer*, ([http://www.iadb.org/sds/publication/publication\\_1291\\_s.htm](http://www.iadb.org/sds/publication/publication_1291_s.htm))
- Bravo, Rosa (2003), “Medición de la pobreza desde un enfoque de género”, documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Pobreza y Género, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Internacional del Trabajo (OIT), Santiago de Chile, 12/13 de agosto.
- (1998), “Pobreza por razones de género. Precisando conceptos”, *Género y pobreza. Nuevas dimensiones*, Irma Arriagada y Carmen Torres (eds.), N° 26, ISIS Internacional, Ediciones de las Mujeres, Santiago de Chile.
- BRIDGE, Development-Gender (2001), “Briefing paper on the ‘feminisation’ of poverty”, preparado para la Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA), N° 59, abril.
- Bruce, J. (1989), “Home divides”, *World Development*, vol. 17, N° 7.

- Buvinic, Mayra (1997), “Mujeres en la pobreza: un problema global”, *Foreign Policy*, N° 108, International Center for Research on Women, Washington, D.C., julio.
- Buvinic, Mayra y Andrew Morrison (2003), “La violencia como obstáculo para el desarrollo”, en María Loreto Biehl, *Violencia doméstica contra la mujer*, ([http://www.iadb.org/sds/publication/publication\\_1291\\_s.htm](http://www.iadb.org/sds/publication/publication_1291_s.htm))
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2003a), Entender la pobreza desde la perspectiva de género, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile, 15 de septiembre.
- \_\_\_\_ (2003b), Panorama social de América Latina y el Caribe 2002-2003 (síntesis) (LC/G.2209-P/E), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_ (2001), Género y pobreza: los mandatos internacionales y regionales (sin sigla), Unidad Mujer y Desarrollo, Puerto España, 17 de julio.
- \_\_\_\_ (2000), *Equidad, desarrollo y ciudadanía* (LC/G.2071/Rev.1-P), publicación de las Naciones Unidas. N° de venta: S.00.II.G.81, Santiago de Chile, agosto.
- CEPAL-OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Organización Internacional del Trabajo) (2003), “Contribución al documento de la CEPAL sobre Pobreza para la Tercera Conferencia Regional de Seguimiento de la Cumbre de Desarrollo Social”, Santo Domingo, República Dominicana, septiembre.
- Chant, Sylvia (2003), “New Contributions to the Analysis of Poverty: Methodological and Conceptual Challenges to Understanding Poverty from a Gender Perspective”, *Serie Mujer y desarrollo*, N° 47 (LC/L.1955-P), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), publicación de las Naciones Unidas N° de venta: E.03.II.G.110, Santiago de Chile, agosto.
- Clert, Carine (1998), “De la vulnerabilidad a la exclusión: género y conceptos de desventaja social”, *Género y pobreza. Nuevas dimensiones*, Irma Arriagada y Carmen Torres (eds.), N° 26, ISIS Internacional, Ediciones de las Mujeres, Santiago de Chile.
- Deere, Carmen Diana y Magdalena León (2003), “The gender asset gap: Land in Latin America”, *World Development*, vol. 31, N° 6, Elsevier, junio.
- Feijoó, María del Carmen (2003), “Desafíos conceptuales de la pobreza desde una perspectiva de género”, documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Pobreza y Género, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Internacional del Trabajo (OIT), Santiago de Chile, 12/13 de agosto.
- \_\_\_\_ (1998), “Dimensiones subjetivas de la pobreza”, *Género y pobreza. Nuevas dimensiones*, Irma Arriagada y Carmen Torres (eds.), N° 26, ISIS Internacional, Ediciones de las Mujeres, Santiago de Chile.
- Gálvez, Thelma (2001), “Aspectos económicos de la equidad de género”, *Serie Mujer y desarrollo* N° 35 (LC/L.1561-P/E), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.107, Santiago de Chile, junio.
- Geldstein, Rosa N. (1997), *Mujeres jefas de hogar: familia, pobreza y género*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Buenos Aires.
- Goldschmidt, Luisella (1987), “Trabajo no remunerado en el hogar: métodos de evaluación económica”, *Medición de las actividades económicas de la mujer*, Richard Anker y Catherine Hein (comps.), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra.
- Milosavljevic, Vivian (2003), “El enfoque de género y la medición de la pobreza”, documento presentado a la Reunión de Expertos sobre Pobreza y Género, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Internacional del Trabajo (OIT), Santiago de Chile, 12/13 de agosto.
- Miranda, Francisca (2003), “Capital social, pobreza y género. Aportes para la reflexión”, documento preliminar de discusión al Grupo de Discusión Pobreza y Género organizado por la Unidad Mujer y Desarrollo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, junio.
- Montaño, Sonia (2003a), “Políticas públicas, género y pobreza en América Latina”, documento presentado en la Reunión de Expertos sobre Pobreza y Género, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Internacional del Trabajo (OIT), Santiago de Chile, 12/13 de agosto.
- \_\_\_\_ (2003b), Comentarios en el Seminario “Capital social, herramienta para los programas de superación de la pobreza urbana y rural”, CEPAL, enero, (<http://www.cepal.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/dds/noticias/noticias/1/11671/P11671.xml&xsl=/dds/tpl/p1f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xsl>)
- Naciones Unidas (2000), Declaración del Milenio (A/RES/55/2), Asamblea General, Nueva York, 13 de septiembre.
- Quisumbing, Agnes R., Lawrence Haddad y Christine Peña (2001), “Are women over-represented among the poor? An analysis of poverty in ten developing countries”, Food Consumption and Nutrition Division

- (FCND) *Discussion Paper*, N° 115, International Food Policy Research Institute (IFPRI), Washington, D.C., junio.
- Rodríguez, Jorge (2003), “Pobreza, ingresos y género: usando los censos de la ronda 2000”, documento presentado al Grupo de Discusión Pobreza y Género, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, junio.
- Ruggeri Laderchi, Caterina, Ruhi Saith y Frances Stewart (2003), “Does it matter we don’t agree on the definition of poverty? A comparison of four approaches”, *Documento de trabajo*, N° 107, Queen Elizabeth House, University of Oxford, mayo.
- Ruspini, Elisabetta (1996), “Lone mothers and poverty in Italy, Germany and Great Britain. Evidence from panel data”, *Documento de trabajo*, N° 99-100, Institute for Social and Economic Research, Colchester, University of Essex.
- Sen, Gita (1998), “El empoderamiento como un enfoque a la pobreza”, *Género y pobreza. Nuevas dimensiones*, Irma Arriagada y Carmen Torres (eds.), N° 26, ISIS Internacional, Ediciones de las Mujeres, Santiago de Chile.

**Anexo: Informe final.  
Reunión técnica sobre la  
incorporación de la  
perspectiva de género en  
la medición de la pobreza**

---

## **A. Asistencia y organización de los trabajos**

---

### **1. Lugar y fecha de la reunión**

La reunión técnica internacional sobre la incorporación de la perspectiva de género en la medición de la pobreza se celebró del 23 al 25 de septiembre de 2003 en La Paz, Bolivia. Fue organizada conjuntamente por el Instituto Nacional de Estadística (INE) de Bolivia y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), con el apoyo financiero del Organismo Sueco de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).

### **2. Asistencia**

Participaron en la reunión representantes de los siguientes países miembros de la Comisión: Argentina, Bolivia, Brasil, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Países Bajos, Panamá, Perú, Uruguay.

También se hicieron representar las Islas Vírgenes Británicas, miembro asociado de la CEPAL.

**Cuadro (a)**  
**PAÍSES MIEMBROS DE LA COMISIÓN**

<b>País</b>	<b>Participante</b>	<b>Cargo</b>	<b>Organismo</b>
<b>Argentina</b>	Silvia Mario,	Analista Económico	Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)
<b>Bolivia</b>	José L. Carvajal Audrey Dupleich	Director Ejecutivo Consultora en Género	Instituto Nacional de Estadística (INE) Proyecto Sistema de Indicadores de Género, INE
	Ernesto Machicao Walter Castillo	Consultor de la UCOT Asesor de la Dirección Ejecutiva	Instituto Nacional de Estadística (INE) Instituto Nacional de Estadística (INE)
	Iván Paredes	Responsable de Estadísticas por Actividad Económica	Instituto Nacional de Estadística (INE)
	Gladys Salazar Marta Rivero Lisbeth Vega Roxana Cardona M. Elena Burgos M. Teresa Soruco	Viceministra Técnica Técnica Asesora Técnica General Profesional Técnica Especialista de género	Ministerio de la Mujer Viceministerio de la Mujer Viceministerio de la Mujer Viceministerio de la Mujer Viceministerio de la Mujer Unidad de Planificación Estratégica, Ministerio de Desarrollo Sostenible
	Carmen Ledo	Docente-Investigadora	Universidad Mayor de San Simón (UMSS), Cochabamba
	Sergio Criales	Economista de área	Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE)
	Charles Pedregal	Coordinador	Sistema Nacional de Información en Salud (SNIS)
<b>Brasil</b>	Maria Márcia Leporace	Gerente de Evaluación de Programas	Subsecretaría de Planeamiento de Políticas para as Mulheres, Secretaria de Políticas para as Mulheres
	Hildete Pereira de Melo	Profesora	Facultad de Economía, Universidade Federal Fluminense
	Cristiane Soares	Consultora Subsecretaría de Planeamiento Investigadora	Secretaría de Políticas para as Mulheres  Departamento de Población e Indicadores Sociales, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
<b>Cuba</b>	Tamara Silvia Columbié Matos	Funcionaria de Relaciones Exteriores y Especialista en Cooperación	Federación de Mujeres Cubanas
	Teresa Lara	Subdirectora General	Oficina Nacional de Estadística (ONE)
<b>Ecuador</b>	Claudio Vinicio Gallardo León	Jefe, Sistema Integrado de Encuestas de Hogares (SISH)	Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)
	Gioconda Páez Moreno	Especialista Jefe	Área de Desarrollo, Consejo Nacional de las Mujeres del Ecuador (CONAMU)
<b>Guatemala</b>	Lily Caravantes	Secretaria	Secretaría Presidencial de la Mujer
<b>Honduras</b>	Emma Velásquez	Economía y Pobreza	Instituto Nacional de la Mujer (INAM)
	Gloria Velásquez	Gerente Estadísticas	Instituto Nacional Estadístico

		Sociales y Demográficas	
<b>Islas Virgenes Británicas</b> <sup>a</sup>	Andrea Hamm	Oficial administrativo superior	Oficina de Asuntos de Género

**Cuadro (a) (conclusión)**

País	Participante	Cargo	Organismo
<b>México</b>	Margarita Velázquez Gutiérrez	Directora General de Evaluación y Desarrollo Estadístico	Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)
	María Guadalupe López	Directora General Adjunta de Género, Estudios e Investigación	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
<b>Nicaragua</b>	M. Teresa Delgado de Valdivia	Directora de Políticas Públicas	Instituto de la Mujer
<b>Países Bajos</b>	Janette Trujillo	Experta adjunta en género	Embajada de los Países Bajos en Bolivia
<b>Panamá</b>	Elia López de Tulipano	Directora Nacional	Ministerio de la Mujer, la Niñez, la Juventud y la Familia
	Judith Rivera de Fernández	Analista demógrafa	Dirección de Estadística y Censo, Contraloría General
<b>Perú</b>	Cirila Gutiérrez Espino	Directora Ejecutiva de Indicadores Sociales	Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)
	Diana Miloslavich	Asesora Despacho Ministerial	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)
<b>Uruguay</b>	Rosario Aguirre	Profesora titular, Investigadora	Universidad de la República

**Fuente:** Elaboración de la autora sobre la base de la Reunión Técnica sobre la incorporación de la perspectiva de género en la medición de la pobreza, La Paz, Bolivia (septiembre, 2003).

<sup>a</sup> Miembro asociado.

Asistieron también a la reunión los siguientes representantes y especialistas:

**Cuadro (b)**  
**ORGANISMOS DE LAS NACIONES UNIDAS**

Participante	Cargo	Origen
<b>Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)</b>		
Iván Prudencio	Director a.i.	Bolivia
Mónica Yaksic	Consultora de género-educación	Bolivia
Rune Brandrup	Oficial de programas	Bolivia
Gloria Telleria	Oficial de programas	Bolivia
Antonio Gómez	Consultor de población y desarrollo	Bolivia

Luis Mora	Especialista en género	México
<b>Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)</b>		
Liv Elin Indreiten	Oficial asistente encargada del área de género y adolescencia de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe	Paraguay
Susana Sottoli	Oficial de programas	
<b>Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)</b>		
Ana Falú Marijke Velzaboer María de la Paz López	Directora regional para América Latina y el Caribe Coordinadora para América Latina y el Caribe Consultora	México

**Fuente:** Elaboración de la autora sobre la base de la Reunión Técnica sobre la incorporación de la perspectiva de género en la medición de la pobreza, La Paz, Bolivia (septiembre, 2003).

**Cuadro (c)**  
**ORGANISMOS ESPECIALIZADOS**

Participante	Cargo	Origen
<b>Organización Internacional del Trabajo (OIT)</b>		
Marcela Alcocer	Consultora y coordinadora del Proyecto género, pobreza y empleo (GPE)	Bolivia
Silvia Berger	Directora del Proyecto género, pobreza y empleo en América Latina, Oficina Regional (Lima)	Perú

**Fuente:** Elaboración de la autora sobre la base de la Reunión Técnica sobre la incorporación de la perspectiva de género en la medición de la pobreza, La Paz, Bolivia (septiembre, 2003).

**Cuadro (d)**  
**OTRAS ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES**

Participante	Cargo	Origen
<b>The Caribbean Community Secretariat/Comunidad del Caribe (CARICOM)</b>		
Gemma Tang-Nain Philomen Harrison	Deputy Programme Manager, Gender and Development Programme Manager of the Statistics Section	Guyana
<b>Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)</b>		
Silvia Alemán Héctor Campos María Sánchez	Especialista en Desarrollo Rural y Competitividad Representante en Bolivia Consultora	Bolivia

**Fuente:** Elaboración de la autora sobre la base de la Reunión Técnica sobre la incorporación de la perspectiva de género en la medición de la pobreza, La Paz, Bolivia (septiembre, 2003).

**Cuadro (e)**  
**ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG) Y OTROS**

Participante	Cargo	Origen
<b>Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA)</b>		
Silvia Escobar de Pabón	Investigadora del Centro y consultora de la OIT	Bolivia
<b>Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA)</b>		
Roy Córdova	Responsable, Unidad de Apoyo Campesino	Bolivia
José Luis Eyzaguirre	Investigador, Economía Campesina	Bolivia
María Esther Udaeta	Responsable, Área de Recursos Naturales, Unidad de Acción	Bolivia

	Política	
<b>Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF)</b>		
Carmen Julia Gómez	Responsable, Área de Investigación	República Dominicana
<b>Centro de Promoción de la Mujer “Gregoria Apaza”</b>		
Amal Abordan	Área de Capacitación Técnica Empresarial	Bolivia
<b>Red de Mujeres Afrocaribeñas y Afrolatinoamericanas</b>		
Epsy Campbell	Diputada del Parlamento	Costa Rica
<b>Programa Regional de Formación en Género y Políticas Públicas (PRIGEPP)</b>		
Mónica Rosenfeld	Asesora Técnica	Argentina

**Fuente:** Elaboración de la autora sobre la base de la Reunión Técnica sobre la incorporación de la perspectiva de género en la medición de la pobreza, La Paz, Bolivia (septiembre, 2003).

Cuadro (f)  
SECRETARÍA

Participante	Cargo	Origen
<b>Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)</b>		
Sonia Montaña	Jefa	Unidad Mujer y Desarrollo
Diane Alméras	Oficial de asuntos sociales	Unidad Mujer y Desarrollo
Juan Carlos Feres	Jefe Unidad de Estadísticas Sociales	División de Estadísticas y Proyecciones Económicas
Irma Arriagada	Oficial de asuntos sociales	Unidad Mujer y Desarrollo
Lynette Joseph Brown	Asistente de investigación	Unidad de Asuntos Sociales, Sede Subregional para el Caribe, Puerto España, Trinidad y Tabago
Vivian Milosavljevic	Asistente de estadística	Unidad Mujer y Desarrollo

**Fuente:** Elaboración de la autora sobre la base de la Reunión Técnica sobre la incorporación de la perspectiva de género en la medición de la pobreza, La Paz, Bolivia (septiembre, 2003).

### 3. Organización de los trabajos

Los trabajos de la reunión se organizaron de la siguiente manera:

- Sesión inaugural
- Panel 1: Estrategias y políticas de reducción de la pobreza en la región
- Panel 2: Desafíos conceptuales y metodológicos de la incorporación de la perspectiva de género en la conceptualización y medición de la pobreza
- Panel 3: Experiencias nacionales de medición de la pobreza. Trabajo en grupos:
  - Grupo 1: México, Centroamérica y el Caribe
  - Grupo 2: Región Andina y Cono Sur
- Ceremonia de clausura

Se efectuaron además, recomendaciones y conclusiones dirigidas hacia:

- Los institutos nacionales de estadística
- La Conferencia Estadística de las Américas
- Los mecanismos nacionales de la mujer

### 4. Documentación

En la reunión se distribuyeron documentos relacionados con los temas en estudio (véanse: ; CEPAL, 2003a, 2003b y 2001; Chant, 2003b, y UN, 2000), que además se pueden consultar en el sitio *web* de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL: (<http://www.eclac.cl/mujer>). También están disponibles en el mismo sitio, las presentaciones en formato electrónico de los participantes en los paneles técnicos.

## **B. Desarrollo de la reunión**

---

### **1. Sesión inaugural**

En la sesión inaugural hicieron uso de la palabra la señora Sonia Montañó, jefa de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL, el señor José Luis Carvajal, Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Estadística (INE) de Bolivia y la señora Gladys Salazar Ríos, entonces Viceministra de la Mujer del Ministerio de Desarrollo Sostenible de Bolivia.

La Jefa de la Unidad Mujer y Desarrollo recordó, en línea con lo acordado en Beijing y en la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, la pertinencia de institucionalizar la cooperación entre productores y usuarios de estadísticas, pues de esta cooperación podían surgir las directrices para identificar los puntos de intersección entre el género y la pobreza y otorgar a los responsables de las políticas públicas una perspectiva clara a la hora de diseñar iniciativas eficientes para la reducción de las brechas de pobreza y equidad de género. Mencionó los avances significativos registrados durante los últimos ocho años en materia de indicadores y estadísticas, y que varios países de la región contaban ya con experiencias muy positivas que sería deseable compartir y ampliar. Independientemente de las metodologías utilizadas, que son muy variadas, el objetivo de todos estos esfuerzos consistía en reconocer que la igualdad debía tratarse en su verdadera dimensión, no sólo para poner en evidencia sesgos y carencias, sino también para rescatar las enormes potencialidades que las mujeres de la región han ido demostrando en sus actividades contra la pobreza y en favor del desarrollo.

El Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia abordó el problema que suponía el exceso actual de información, y la escasez y la precariedad de los recursos públicos asignados a la producción y el análisis de estadísticas de calidad. Destacó que, en el proceso de lucha contra la pobreza, era primordial encontrar un equilibrio entre la capacidad de los institutos estadísticos y las necesidades del resto de las instituciones gubernamentales. Uno de los indicadores básicos necesarios para incorporar la perspectiva de género en la medición de la pobreza era el crecimiento económico. En un análisis detallado del crecimiento del PIB, sería deseable determinar qué proporción de ese crecimiento podría atribuirse a la reducción de la brecha de género, sobre todo en sectores donde la participación de las mujeres era considerable, como en la economía informal y el sector financiero no bancario de Bolivia. Señaló que resultaba imprescindible incluir componentes de monitoreo y evaluación en toda iniciativa que se emprendiera, para que las políticas futuras se basaran en información bien fundamentada.

La Viceministra de la Mujer del Ministerio de Desarrollo Sostenible de Bolivia se refirió a las principales características de la nueva estrategia boliviana para la reducción de la pobreza y anunció que se estaba logrando incluir la perspectiva de género tanto en esta iniciativa como en el nuevo plan de desarrollo del país. Trazó un diagnóstico de la pobreza en Bolivia y describió brevemente la trayectoria de la estrategia contra la pobreza, el reconocimiento de la feminización de la pobreza y la inclusión transversal de la perspectiva de género mediante el plan nacional de equidad de género 2001-2003. Entre los numerosos objetivos del plan, destacó la necesidad de articular e institucionalizar las iniciativas con el Instituto Nacional de Estadística y prestar una especial atención a los resultados de las políticas.

## **2. Panel 1: Estrategias y políticas de reducción de la pobreza en la región**

Inauguró el panel la Jefa de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL, quien presentó el documento “Nuevos aportes para el análisis de la pobreza: Desafíos metodológicos y conceptuales para entender la pobreza desde una perspectiva de género”. En su exposición, recordó que el objetivo del documento presentado era proporcionar a los países las herramientas necesarias para analizar la articulación de la pobreza con el género y comprender cómo cada uno de estos fenómenos influye en el otro y lo determina. Se trataba de ver que, más allá de los métodos tradicionales de líneas de pobreza o de necesidades básicas insatisfechas, hay factores de género sin los cuales no es posible comprender ciertos hechos visibles en la medición de la pobreza; uno de los más importantes es el hecho de que el trabajo desarrollado por las mujeres en el ámbito privado no está reconocido como un hecho importante de la vida social, y no aparece valorizado ni cuantificado en las estadísticas disponibles actualmente, a pesar de que la relevancia de esta labor era cada vez más reconocida por gobiernos e instituciones.

Además del documento de la Secretaría, el panel contó con diez presentaciones. En siete de ellas se describieron casos específicos de países (Bolivia, Brasil, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) y tres fueron de contenido teórico. Se subrayó que la perspectiva de género añade complejidad a la conceptualización de la pobreza pero a la vez la enriquece, puesto que permite caracterizarla con la heterogeneidad que requiere su naturaleza multidimensional. Se señaló que para profundizar en este terreno era necesario ir más allá en el análisis del hogar como unidad de medida —abriendo la “caja negra”—, con el fin de cuantificar en forma precisa las diferencias detectadas en el uso del tiempo, la toma de decisiones, el ingreso personal, la salud y otros temas esenciales. Esto suponía un desafío conceptual y metodológico que no estaba al alcance de los institutos nacionales de estadística y, por el momento, sólo podía abordarse en encuestas de

extensión reducida. Se mencionaron algunas experiencias piloto mediante las cuales se ha intentado una primera aproximación a la medición de variables intrafamiliares en el ámbito nacional.

**Cuadro (g)**  
**PRESENTACIONES DEL PANEL 1**

Presentación	Autor	Organismo	Origen
“La estrategia boliviana de reducción de la pobreza”	Sergio Criales Aguirre	Unidad de Análisis de Políticas Sociales (UDAPE) del Gobierno	Bolivia
“Trabajo decente, género y estrategias de reducción de la pobreza: una herramienta para el cambio en el marco de las metas del milenio”	Silvia Berger	Directora del Proyecto Género, Pobreza y Empleo en América Latina de la oficina regional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)	Lima, Perú
“Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género”	Irma Arriagada	Oficial de asuntos sociales de la División de Desarrollo Social de la CEPAL	Santiago de Chile
“Pobreza y exclusión de los pueblos y mujeres afrodescendientes. Una propuesta para considerar en las políticas públicas”	Epsy Alejandra Campbell Barr	Diputada y representante de la Red de Mujeres Afrocaribeñas y Afrolatinoamericanas	Costa Rica
“Reducción de la pobreza y políticas relacionadas con los derechos sexuales y reproductivos”	Lily Caravantes	Secretaría Presidencial de la Mujer	Guatemala
“Transversalización del enfoque de género en la estrategia de reducción de la pobreza. Caso de Honduras”	Emma Velásquez	Instituto Nacional de la Mujer	Honduras
	Gloria Velásquez	Instituto Nacional de Estadística	Honduras
“Una experiencia cubana en la integración de las mujeres al desarrollo”	Tamara Columbié Matos	Federación de Mujeres Cubanas	Cuba
“Género y pobreza en Brasil”	Márcia Leporace	Secretaria Especial de Políticas para la Mujer	Brasil
	Hildete Pereira de Melo	Consultora Nacional del Proyecto de Gobernabilidad Democrática e Igualdad de Género	Brasil
“Valoración del impacto de la perspectiva de género en las políticas públicas”	María Teresa Delgado	Instituto Nicaragüense de la Mujer	Nicaragua
“Género y pobreza en Ecuador: desafíos para la formulación de políticas públicas”	Gioconda Páez	Responsable del Área de Desarrollo del Consejo Nacional de las Mujeres	Ecuador

**Fuente:** Elaboración de la autora sobre la base de la Reunión Técnica sobre la incorporación de la perspectiva de género en la medición de la pobreza, La Paz, Bolivia (septiembre, 2003).

Dadas las características de la pobreza desde la perspectiva de género, era imprescindible dar prioridad a la medición del uso del tiempo, pues éste se relacionaba con factores cruciales de la pobreza tales como el ingreso y la salud. En cuanto a los medios de medición, se sugirió añadir a las actuales encuestas de hogar las de uso del tiempo y las de opinión. En el plano de la instrumentación, resultaba esencial determinar con claridad, a partir de la información mencionada, la naturaleza de las políticas públicas sobre la pobreza desde la perspectiva de género. Esto se podría lograr mediante una matriz que definiría cuatro variedades de políticas complementarias, atendiendo a la intersección de los dos tipos de iniciativas de lucha contra la pobreza (de derechos o compensatorias) con las de

equidad de género (de redistribución y de reconocimiento). La combinación de nuevos tipos de medición con nuevas soluciones de política ofrecía una amplia variedad de acciones con perspectiva de género para incidir en los factores causales de la pobreza de una manera más eficiente.

En una de las presentaciones se planteó el tema emergente del racismo que sufren las personas afrodescendientes, indígenas y otras, la relación de este fenómeno con la creación y el mantenimiento de bolsones de pobreza en los países, y las implicancias de ambos hechos con la perspectiva de género. Ante el deterioro que los procesos sociales estaban provocando en este segmento de la población latinoamericana y caribeña, se subrayó la necesidad de abandonar las políticas paliativas e incorporar decididamente la perspectiva etnoracial en las políticas gubernamentales como paso imprescindible para abordar de forma eficiente la lucha contra la pobreza y la desigualdad de género.

Los representantes de países e instituciones describieron las iniciativas tendientes a suministrar información en la cantidad y la calidad necesaria a los responsables de políticas. Al respecto, reconocieron el avance registrado durante los últimos años en la visibilización de ciertos fenómenos como la feminización de la pobreza o la situación de exclusión por sexo, raza o ingreso que sufren muchos de los habitantes de la región, así como la presencia, en casi todos los países, de estrategias específicas de lucha contra la pobreza e iniciativas de transversalización del enfoque de género en todas las actividades políticas.

Por otra parte, se identificaron como obstáculos comunes el desafío de incluir la pobreza y el género en el debate macroeconómico de los países y la falta de solidez institucional y de recursos que sufrían los responsables de los órganos gubernamentales involucrados. También se mencionó la dificultad y la precariedad que entraña orientar fondos no renovables de la cooperación internacional a institutos de estadística y mecanismos para el adelanto de las mujeres. Una inquietud muy común era la necesidad de una coordinación más intensa entre productores y usuarios de estadísticas, con el fin de armonizar la capacidad real de los institutos de estadística con las necesidades de gobiernos, instituciones, universidades y otros sectores relevantes.

Las participantes en el debate afirmaron que las estrategias para la reducción de la pobreza no pueden tener efectos visibles en la integración, la equidad y los derechos de las mujeres a menos que en ellas se aborde con claridad y decisión el problema de la desigualdad laboral, en un marco general de integración social plena. De hecho, las estrategias no deberían limitarse a considerar que las mujeres son sujeto de derechos, sino también como agente central de la producción y reproducción. Esto requería que dentro del conjunto de políticas públicas hubiera iniciativas orientadas específicamente al hogar o la familia.

### **3. Panel 2: Desafíos conceptuales y metodológicos de la incorporación de la perspectiva de género en la conceptualización y medición de la pobreza**

Este panel estuvo dedicado a un análisis de la multiplicidad de sectores y variables que deberían estar presentes en el concepto de pobreza. Hubo consenso en que era necesario abandonar la perspectiva tradicional según la cual la pobreza se explica exclusivamente por las interacciones del Estado, el mercado y la sociedad civil, para dar más protagonismo al papel de la esfera familiar y del hogar. Se hizo hincapié en el hecho de que, a efectos de la medición, los esfuerzos por plasmar la multiplicidad del fenómeno implicaban necesariamente para el analista un alejamiento de la perspectiva de género. Dada la evolución observada en el desarrollo conceptual y metodológico, el dilema esencial consistía en elegir entre la precisión de la medición o la caracterización precisa y

localizada de la pobreza. Aunque se reconoció el gran valor que, a efectos cuantitativos, tienen los índices analíticos, se insistió en el hecho de que su diseño implica siempre cierto grado de discrecionalidad, y que los valores que arrojan no tienen un correlato tangible en la realidad, por lo que deben manejarse con la debida precaución.

Entre las tesis presentadas por los conferenciantes destacó la relación observada entre empobrecimiento y trabajo no remunerado, así como la incidencia de la escasez de tiempo, dos factores que afectaban en mayor medida a las mujeres que a los hombres. Se identificaron cuatro tipos de trabajo no remunerado: el de subsistencia, el doméstico, el de cuidado y el comunitario, que podrían cuantificarse separadamente. Se propusieron también métodos para cuantificar los recursos no monetarios, reconocer la magnitud del gasto e imputar a cada miembro de la familia su parte correspondiente. Asimismo, se vio la importancia de calcular el grado de participación de hombres y mujeres en las decisiones de gasto, lo cual se relacionaba con la dificultad que conlleva la falta de una definición clara del concepto de “jefatura de hogar”. Con toda esta información podría enriquecerse el estudio de la pobreza a partir de un enfoque que vinculara los datos cualitativos con los cuantitativos en contextos específicos. A la hora de instrumentar políticas, era esencial tener en cuenta la visión cualitativa que los pobres tienen de su privación, así como las estrategias familiares y comunitarias que utilizan para luchar diariamente contra esta situación.

**Cuadro (h)**  
**PRESENTACIONES DEL PANEL 2**

Presentación	Autor	Organismo	Origen
“Procesos de empobrecimiento y desigualdades de género. Desafíos para la medición”	Rosario Aguirre	Universidad de la República	Uruguay
“Derechos y salud sexual y reproductiva en la conceptualización y medición de la pobreza con perspectiva de género”	Luis Mora	Asesor regional de género UNFPA	México
“Observatorio de las vivencias y percepciones de la pobreza desde un enfoque de género”	María de la Paz López	UNIFEM	México
“La pobreza en la niñez y la adolescencia desde una perspectiva de género”	Susana Sottoli	Oficial de programas UNICEF	Paraguay
“La perspectiva de género en la medición de la pobreza”	Vivian Milosavljevic	Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL	Santiago de Chile

**Fuente:** Elaboración de la autora sobre la base de la Reunión Técnica sobre la incorporación de la perspectiva de género en la medición de la pobreza, La Paz, Bolivia (septiembre, 2003).

En un estudio publicado por el Banco Mundial se demostraba que para los pobres, la salud es su principal activo. Además de los gastos invisibles y los gastos catastróficos que produce la falta de asistencia adecuada en hogares de bajos ingresos, las estadísticas indican que, a efectos de salud sexual y reproductiva, las mujeres sufren un grado de vulnerabilidad mucho mayor que el de los hombres. Otro factor que explicaba la mayor morbilidad de las mujeres pobres era el desgaste físico que supone el solapamiento del trabajo remunerado con el no remunerado, que se traduce en una disminución de las horas de sueño y ausencia de tiempo libre. También se señaló que no había estudios suficientes sobre los costos invisibles de la enfermedad, tanto en términos productivos como familiares y sociales. Se explicaron las iniciativas actuales para incluir estos factores en la medición de la pobreza, entre las que destaca el método de líneas de pobreza ajustadas por gastos de salud.

Se llamó la atención de las participantes sobre el impacto duradero de la pobreza en la vida de los niños y en su trayectoria de vida adulta. El análisis habitual de la pobreza es homogéneo, es decir, oculta tanto las diferencias de género como las de edad. La mayoría de los indicadores de género se han construido con el punto de vista en las mujeres adultas, lo que implica una falta de sensibilidad a la situación especial de niñas y adolescentes, especialmente vulnerables a situaciones que realimentan la transmisión intergeneracional de la pobreza, la discriminación, la violencia de género y la exclusión. La visibilización de factores de vulnerabilidad, y en especial el trabajo doméstico no remunerado de las niñas, es esencial para complementar la información disponible sobre la intersección entre pobreza, género y edad. Al relacionar esta información con las estrategias nacionales de desarrollo y darle relevancia en el nivel macroeconómico, las iniciativas podrían superar el ámbito de las políticas paliativas y orientarse a la creación de empleo de calidad y con equidad, al incremento del ingreso de las familias, al abandono del empleo productivo de niños, niñas y adolescentes, y en general a luchar no tanto contra la pobreza sino contra la desigualdad en un sentido más general.

Además, se hizo hincapié en la ausencia de información que permita identificar los aspectos simbólicos de la pobreza y conocer la visión que tienen las personas pobres de sí mismos y de su condición. La representante del UNIFEM en México presentó al respecto la experiencia “Observatorio de las vivencias y percepciones de la pobreza desde un enfoque de género”, en el que se planteaba la meta de encontrar, desde la perspectiva estadística, los elementos que vinculan los datos cualitativos y cuantitativos de la pobreza en el contexto específico del género. Se optó por construir una base de datos a partir de las encuestas de hogares, entrevistas, grupos focales, pruebas de léxico, y complementos de información contextual, y se sumaron datos provenientes del programa Oportunidades sobre las condiciones de vida de la población. Entre los resultados ya obtenidos, destacó la información relativa al trabajo remunerado de las mujeres y a la opinión de la población sobre este; los datos sobre las estrategias familiares de mejora de la situación económica y otras muchas que puso a disposición de los países participantes.

En la propuesta metodológica de la CEPAL se planteó el objetivo de pasar de una medición de la pobreza en general y su posterior caracterización a un enfoque nuevo, a saber, la medición directa de la pobreza desde la perspectiva de género. Se señaló que el principal desafío para lograrlo era la naturaleza multidimensional del fenómeno, dado que conllevaba el análisis de un proceso y no de un estado. Se afirmó que el paso inicial imprescindible consistía en cuantificar el ingreso y el gasto de cada miembro del hogar, hacer imputaciones individuales de gasto y valorizar el trabajo no remunerado que realiza cada persona. Esta información estaría enmarcada en un sistema de indicadores con el que se trata de eliminar las distorsiones presentes en los métodos tradicionales dando énfasis a los factores que determinan la discriminación y exclusión de las mujeres o inciden en ellas: la composición interna del hogar, la localización geográfica, los hábitos de consumo individuales, el uso del tiempo, los ingresos no monetarios, el equilibrio de poder entre los miembros del hogar y en la toma de decisiones, la violencia intrafamiliar, entre otros. Se explicó que el proceso de diseño de estos indicadores, que estaban a disposición de las participantes, aún no había terminado.

Las participantes en el debate coincidieron en la importancia que tiene el trabajo en la incidencia de la pobreza y sus consecuencias diferenciadas en las mujeres, sobre todo por la dificultad de compaginar el trabajo productivo con el no productivo. Desde el punto de vista de las políticas públicas para el fomento del empleo femenino, era imprescindible plantear cómo se iban a resolver asuntos tales como el cuidado de los niños, la atención de la salud sexual y reproductiva, el trabajo doméstico y el trabajo comunitario, entre otros. Era imprescindible trabajar en la inserción de la perspectiva de género en la lógica oficial de la medición de la pobreza para superar la situación

actual de marginalidad o de intrascendencia y, para este objetivo, se debía poner en evidencia la relevancia social y económica del trabajo no remunerado. Se debatió sobre la pertinencia de añadirlo o no al trabajo remunerado y se señaló que en la cuantificación temporal surgía la gran dificultad del solapamiento de actividades.

#### 4. Panel 3: Experiencias nacionales de medición de la pobreza

##### a) *Grupo 1: México, Centroamérica y el Caribe*

La representante de Cuba presentó una propuesta para la medición de la pobreza con perspectiva de género a partir del enfoque relativista del índice de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que define requerimientos no sólo para la supervivencia, sino también para que los individuos lleven una existencia integral como miembros de una comunidad social. Asimismo, insistió en que la medición del ingreso llevaba a una visión sesgada de la pobreza y que se necesitaba un método que permita conocer el desarrollo de la capacidad básica de los seres humanos en su contexto social, así como un análisis de la situación comparada de mujeres y hombres según su edad, raza, etnia, zona geográfica y nivel educacional.

La medición de la pobreza a través del ingreso era además discriminatoria para las mujeres, porque esconde las diferencias de género que existen en el pago de las remuneraciones por igual trabajo; no desagrega el trabajo del sector informal, donde trabajan la mayoría de las mujeres aún cuando excluye toda garantía social; y no contabiliza el trabajo de las mujeres en la producción de subsistencia no mercantil como ayudante familiar no remunerado, ni el trabajo doméstico no remunerado. La oradora concluyó con la presentación de las estadísticas de género disponible en Cuba y de los datos de la última Encuesta del uso del tiempo llevada a cabo en este país, donde se podía observar la intensidad del trabajo doméstico no remunerado en el total de horas trabajadas por las mujeres adultas y adolescentes en comparación con las de los varones en los mismos rangos de edad.

La representante del Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF) revisó los indicadores de género disponibles y los distintos métodos de medición de la pobreza aplicados en los últimos años en la República Dominicana (línea de pobreza del Banco Mundial, análisis multivariado y método de las necesidades básicas insatisfechas), y demostró que los resultados podían ser hasta contradictorios según el enfoque elegido. Subrayó, además, que ninguna de las mediciones de pobreza realizadas en el país habían incorporado dimensiones no materiales relevantes para el enfoque de género como el acceso a medios de comunicación y la participación en los espacios y mecanismos de poder político. Al concluir, destacó que la utilización exclusiva de métodos centrados en la privación material conlleva el peligro de la aplicación de políticas de combate a la pobreza orientados únicamente a incidir en la situación de las mujeres, descuidando las tendencias a modificar las condiciones de género. Explicó que, de esta forma, el Estado podría dar prioridad a satisfacer las necesidades prácticas e inmediatas de las mujeres y desatender sus intereses estratégicos, reforzando así los patrones culturales y las condiciones objetivas que perpetúan la desigualdad de género.

En el debate se destacó que la implementación de las encuestas del uso del tiempo enfrenta el reto de transformar las estructuras más rígidas de la forma de medir la pobreza. Se insistió a su vez en que la experiencia de Cuba demostraba la importancia de la alianza entre instituciones nacionales de estadística y mecanismos nacionales de las mujeres para avanzar en la incorporación de la perspectiva de género en los instrumentos de medición, así como de la voluntad política de los gobiernos de enfrentar la pobreza y dar acceso a los datos.

La representante de las Islas Vírgenes Británicas analizó los resultados del último ejercicio de evaluación de la pobreza llevado a cabo en su país en el año 2003, que incluyó una encuesta y varias entrevistas y evaluaciones participativas. Explicó que, a pesar del 16% de población pobre que arrojó

la encuesta, que se considera bajo con respecto al promedio caribeño, los estudios combinados permitían observar la vulnerabilidad ante la pobreza de las jóvenes que quedan embarazadas en la adolescencia, de las mujeres separadas que no reciben el apoyo necesario del padre de sus hijos, de la población adulta mayor y de los inmigrantes permanentes por carecer de una situación legal normalizada para su permanencia en las islas. Tras señalar que todas estas situaciones no son estructurales, sino que están relacionadas con la familia, presentó una lista de acciones que deberían ejecutarse con el fin de reducir la pobreza. Entre ellas, mencionó programas para fomentar la responsabilidad de los adultos en el seno de la familia, albergues para mujeres maltratadas, revisión de los programas de apoyo a la tercera edad, un plan estratégico sobre el VIH/SIDA y la resolución de la situación legal de los inmigrantes permanentes.

**Cuadro (i)**  
**PRESENTACIONES DEL PANEL 3, MÉXICO, CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE**

Presentación	Autor	Organismo	Origen
"Una propuesta para la medición de la pobreza con una perspectiva de género"	Teresa Lara	Oficina Nacional de Estadística	Cuba
"Entre el rigor científico y la búsqueda de la equidad de género: la experiencia dominicana en la medición de la pobreza"	Carmen Julia Gómez	Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF)	República Dominicana
"Actual experiences of poverty measurement in the Caribbean: Advantages and limitations from a gender perspective"	Lynette Brown	Sede subregional de la CEPAL para el Caribe	Puerto España
"Poverty measurement in the Caribbean: A critique of current approaches from gender perspective"	Gemma Tang-Nain	Directora Adjunta de Programas, Comunidad del Caribe (CARICOM)	Islas Vírgenes

**Fuente:** Elaboración de la autora sobre la base de la Reunión Técnica sobre la incorporación de la perspectiva de género en la medición de la pobreza, La Paz, Bolivia (septiembre, 2003).

La asistente de investigación de la oficina subregional de la CEPAL para el Caribe analizó los problemas relacionados con el diseño de indicadores de género a nivel nacional en los países del Caribe. Destacó entre otros obstáculos la poca conciencia que existía en los países de la importancia de usar este tipo de indicadores en el desarrollo de las políticas públicas; la falta de recursos humanos que debilitaba la capacidad de recolección de información a nivel nacional; las muestras que muchas veces eran insuficientes para ser representativas; la no disponibilidad de los datos fuera de los períodos censales; y la ausencia de ciertas categorías de variables (como la distinción entre urbano y rural) que impedía la comparación con los datos de los demás países de la región. Además de apoyar las recomendaciones generadas por el grupo de expertos en capacitación y fortalecimiento de los recursos humanos responsable de la producción de la información, insistió que en el caso del Caribe sería importante que se reconociera el uso de la información generada por la Red de Información de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo con el fin de construir e identificar los indicadores apropiados a la situación de estos países.

La representante de la Comunidad del Caribe presentó desde la perspectiva de género una crítica de los métodos utilizados en su región para medir la pobreza, destacando que el principal problema se relacionaba con la definición de ésta y el hecho de que la selección de las variables para medirla se modificaban de año en año y variaban de un país a otro. Demostró cómo distintos

indicadores llevaban a resultados diferentes en los diagnósticos, lo cual conllevaba serios problemas en términos de confiabilidad, comparabilidad y formulación de políticas. Otros problemas de importancia eran la selección del hogar como unidad de medición sin que se dé a conocer la distribución de los ingresos y de los gastos entre sus miembros, y la falta de claridad en los criterios utilizados para definir su jefatura. Vínculó esta situación con el hecho de que no se considera el impacto que tienen en la pobreza las inequidades presentes en las relaciones sociales de género, lo cual atenta contra la eficacia real de las políticas de pobreza.

En el debate se destacó en el debate que la implementación de las encuestas de uso del tiempo enfrenta el reto de transformar las estructuras más rígidas de la medición tradicional de la pobreza y se valoró el hecho de que no sólo abre la medición a la consideración del trabajo no remunerado, sino también a la inclusión de los distintos grupos de edad. Otro tema metodológico que suscitó muchas intervenciones fue la necesidad de revisar la definición de las categorías utilizadas en la recolección de datos con vistas a mejorar la calidad de los instrumentos de medición; al respecto, ello se insistió especialmente en la definición de la jefatura de hogar y del trabajo como asuntos cruciales en el tema de la pobreza de las mujeres.

Se hizo hincapié en la importancia de fortalecer la alianza entre instituciones nacionales de estadística y oficinas nacionales de la mujer para avanzar en la incorporación de la perspectiva de género a los instrumentos de medición, así como para potenciar la voluntad política de los gobiernos de enfrentar la pobreza y facilitar el acceso a los datos. El logro de este objetivo precisaba, entre otras cosas, de una mayor estabilidad de los recursos humanos de las instituciones nacionales de estadística, de instancias de capacitación en perspectiva de género para los productores de información, y de una mayor atribución presupuestaria por parte del Estado a la producción de los datos. Sobre este último punto, se recordó que la capacidad de las instituciones nacionales de estadísticas de levantar nuevas encuestas dependía que los fondos necesarios fueran aprobados por los ministerios de Hacienda y los parlamentos.

#### ***b) Grupo 2: Cono Sur y Región andina***

El representante del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia explicó los cambios que ha conllevado la entrada en vigor de la estrategia boliviana para la reducción de la pobreza en los métodos de medición oficiales. Describió tres grupos de indicadores (económicos, sociales y demográficos) diseñados en el marco del sistema nacional de información estadística para servir como base de análisis, seguimiento y evaluación de cualquier política pública. Subrayó la necesidad de fomentar la cultura estadística de los usuarios, en especial en el ámbito de los gobiernos locales, para que sus políticas estén articuladas y sean coherentes con el nuevo sistema estadístico.

La investigadora de la Universidad de Cochabamba, Bolivia, describió la experiencia de caracterización de la pobreza ligada a los procesos de urbanización en la ciudad de Cochabamba mediante un modelo interpretativo multidimensional. Tras describir la creación del modelo, la investigadora destacó el hecho de que el resultado del estudio enfatizaba los niveles de riesgo y vulnerabilidad de la población según la zona de residencia, por lo que se podía concluir que existía una correspondencia del espacio social, físico y económico con la calidad de vida. Subrayó la relevancia del modelo, ya que mediante el uso de datos censales era posible dar cuenta de dimensiones específicas de la pobreza, tales como la incidencia del desempleo, la vulnerabilidad mayor de las mujeres a ciertos fenómenos de privación y exclusión, la importancia del idioma, entre otros.

La representante del Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú describió el método de medición de la pobreza que utiliza actualmente este organismo y señaló las carencias y

limitaciones del método de líneas de pobreza. En el ámbito específico del género, presentó dos propuestas para mejorar la calidad de la información: medir la vulnerabilidad de los hogares monoparentales y comparar las desigualdades entre los que están dirigidos por hombres y por mujeres, y medir las consecuencias del trabajo no remunerado de las mujeres en la incidencia de la pobreza imputándole un precio y restando esta cantidad del ingreso total del hogar. En esta misma línea, propuso una encuesta que permitiera medir los patrones de consumo de las personas indigentes para caracterizar por edad y género la pobreza extrema.

La investigadora del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) hizo una breve revisión histórica de la producción estadística brasileña y su metodología de medición de la pobreza absoluta y relativa. Explicó que el Instituto investiga actualmente la medición de satisfactores no transables de los hogares, con especial énfasis en las características regionales, dada la enorme extensión y variedad geográfica del país, y que este estudio permitiría mejorar la perspectiva de género de los datos producidos. Asimismo, describió la definición de indicadores sintéticos de bienestar en función de las características demográficas del país, en los que también se incluye la perspectiva de género como factor determinante.

**Cuadro (j)**  
**PRESENTACIONES DEL PANEL 3, CONO SUR Y REGIÓN ANDINA**

<b>Presentación</b>	<b>Autor</b>	<b>Organismo</b>	<b>Origen</b>
“Diagnóstico de la situación de las mujeres en el marco de la política nacional de pobreza de Bolivia”	Walter Castillo	Instituto Nacional de Estadística	Bolivia
“La multidimensional cara de la pobreza, vulnerabilidad, privación y desigualdad social en Cochabamba. Un esquema explicativo”	Carmen Ledo	Universidad de San Simón de Cochabamba	Bolivia
“Situación de las estadísticas sociales en el Perú y propuestas para integrar la perspectiva de género”	Cirila Gutiérrez Espino	Instituto Nacional de Estadística e Informática	Perú
“La medición de la pobreza en Brasil y los indicadores de género”	Cristiane Soares	Investigadora, Instituto Brasileño de Geografía y Estadística	Brasil
“Efectos e impacto diferencial de la pobreza sobre las mujeres. Una aplicación del índice de privación material de los hogares (IMPH) desde la perspectiva de género”	Silvia Mario	Instituto Nacional de Estadística y Censos	Argentina
“Nuevos enfoques en las políticas y estrategias de lucha contra la pobreza en Perú”	Diana Miloslavich	Asesora en el Gabinete de la Ministra de la Mujer y Desarrollo Social asociada de la Institución Flora Tristán	Perú
“Resultados del diagnóstico de la OIT sobre trabajo y género en Bolivia”	Silvia Escobar de Pabón	Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario	Bolivia
“Trabajo productivo y reproductivo en el Ecuador”	Claudio Gallardo	Instituto Nacional de Estadística y Censo	Ecuador
“El aporte de la mujer al valor promedio de producción familiar campesina e indígena”	Roy Córdova	Centro de Investigación y Promoción del Campesinado	Bolivia

**Fuente:** Elaboración de la autora sobre la base de la Reunión Técnica sobre la incorporación de la perspectiva de género en la medición de la pobreza, La Paz, Bolivia (septiembre, 2003).

La representante del Instituto Nacional de Estadística y Censos de Argentina describió el proceso de investigación del que surgió el índice de privación material de los hogares (IMPH), basado en datos censales. Con este nuevo índice se trata de dar una solución a la incoherencia de los resultados obtenidos al medir la pobreza mediante los métodos de necesidades básicas insatisfechas y de líneas de pobreza. El IMPH mide la pobreza cruzando en un espacio bidimensional el patrimonio y el ingreso de los hogares, creando una matriz de cuatro categorías. Este método facilita la visibilización de problemas de desigualdad de género, ya que pone de manifiesto los niveles más bajos de ingreso de las mujeres y las diferencias en la atribución del patrimonio familiar.

En la presentación de la asesora del gabinete de la Ministra de la Mujer y Desarrollo Social del Perú se señalaron los tres objetivos de la estrategia de este ministerio: la incorporación de la perspectiva de género, la integración de planes de igualdad de oportunidades y la identificación de vacíos en la estrategia de lucha contra la pobreza. Explicó los problemas que comporta la política laboral nacional cuando el empleo femenino depende de la entrada de transnacionales en el país, así como de los efectos nocivos que puede tener la focalización del gasto público, tanto en el ámbito de la desigualdad de género como en la producción de estadísticas. Recalcó que la participación activa de la sociedad civil es imprescindible para llevar a cabo la inserción de la perspectiva de género en todas las actividades públicas, y que donde mejor se puede incidir en este sentido es en el ámbito local y regional, para pasar después al gobierno general.

En la presentación de la analista del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) de Bolivia se señaló que el trabajo era una causa estructural de la pobreza. Según sus análisis, los factores económicos, y no los socioculturales, son los principales determinantes del aumento de la participación femenina en el mercado laboral. Por otra parte, explicó que el creciente desempleo estructural afecta más a las mujeres con estudios medios y superiores que a otros grupos de población, ya que en general el crecimiento del empleo se ha producido a expensas de su calidad. Mientras persiste la segregación horizontal en el acceso a empleos, el hecho de que se consolidara la estructura precaria del mercado de trabajo, con mayor crecimiento de los empleos no asalariados y no calificados, provoca una segregación vertical muy acusada. Por otra parte, ante la falta de fiscalización del Estado en el cumplimiento de la normatividad laboral, el trabajo precario ya no era propio de los sectores informales, puesto que estaba creciendo en los demás. Por último, afirmó que el incremento del empleo femenino parecía haber sido altamente funcional a la acumulación del capital y a la mejora de la rentabilidad en el contexto de las políticas neoliberales, pero no había servido para mejorar la situación de las mujeres.

El representante del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) del Ecuador caracterizó la labor de este organismo y presentó la implantación del nuevo Sistema Integrado de Encuestas de Hogares SIEH y enumeró el conjunto de herramientas de que dispone para la medición mediante el método de líneas de pobreza, recomendando su institucionalización mediante el seguimiento de la pobreza por el ingreso per cápita de los hogares Vs. el costo de las Canastas Básica y Alimentaria, que son investigaciones periódicas, constantes y metodológicamente comparables de los Institutos de la Región. En su exposición hizo hincapié en la experiencia de la última encuesta de empleo, en la que se añadió una pregunta sobre uso del tiempo que ha permitido tener una base de análisis sobre esta cuestión. Describió las desigualdades identificadas con este y otros métodos, entre las que destacaban la mayor incidencia de la informalidad entre las mujeres y su dificultad para tener acceso a los medios de producción. Desde esta perspectiva laboral, el

problema de equidad detectado afectaba principalmente a la distribución del empleo productivo y reproductivo.

En la presentación del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) de Bolivia se expuso una experiencia de esta asociación mediante la que se creó un indicador cualitativo de la economía campesina indígena a nivel microeconómico, uno de cuyos objetivos consistía en determinar el aporte de las mujeres al valor bruto de la producción rural. Explicó la trascendencia de los roles sociales en la tarea de investigación y señaló que el método presenta varias limitaciones, entre ellos la ausencia de aspectos generacionales y la imposibilidad de medir cambios de corto plazo. También describió las ventajas que ha generado, entre las que destacaba la posibilidad de orientar decisiones sobre la estrategia de intervención en el desarrollo rural tomando en cuenta la presencia de las diferencias de género.

Durante el debate posterior, las participantes destacaron la importancia de consolidar la institucionalización de los contactos entre institutos de estadística y mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres, así como de homogeneizar conceptos y métodos de medición de la pobreza entre los países de la región. Asimismo, se veía la necesidad de articular la información estadística con las políticas de género, y ambos con los ministerios de economía para incidir en la política macroeconómica, para lograr que los responsables de ésta sepan cuándo, cómo y hacia dónde deben dirigir los esfuerzos institucionales para mejorar la situación de los países. Se insistió en definir métodos para visibilizar el consumo de cada miembro del hogar, el trabajo no remunerado de las mujeres, el régimen de tenencia de la vivienda, el acceso al crédito y el manejo de microempresas, como pasos previos a la caracterización eficiente de la pobreza y a la integración plena de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad.

## **5. Sesión de clausura**

En la sesión de clausura hicieron uso de la palabra el señor Iván Prudencio, Director a.i. del Fondo de Población de las Naciones Unidas en Bolivia, la señora Ana Falú, Directora Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, el señor Walter Castillo, Asesor de la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional de Estadística de Bolivia, y la señora Diane Alméras, Oficial de Asuntos Sociales de la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL, en nombre de la Secretaría.

## C. Recomendaciones y conclusiones

---

Las participantes adoptaron las siguientes recomendaciones:

### 1. A los institutos nacionales de estadística

- Diseñar, implementar y poner en marcha, en caso de que aún no lo hubieran hecho, sistemas de estadísticas e indicadores de género, incorporando la información de todas las fuentes disponibles;
- Aprovechar mejor las fuentes de información existentes, tales como censos y encuestas permanentes de hogares e ingresos y otros instrumentos;
- Incorporar la perspectiva de género en la producción de estadísticas, incluida la medición y desagregación por raza, etnia y étnico-lingüística, así como por edad, nivel educativo y estado civil;
- Ampliar y mejorar la recolección de información producida por las administraciones gubernamentales en el ámbito local;
- Velar por que la producción de información cumpla los requisitos que avalen la confiabilidad de los resultados obtenidos en los estudios de género, tomando especial cuidado en la representatividad de las muestras tanto como en la oportunidad y calidad de los datos recopilados;

- Producir estadísticas e indicadores de género tales como los propuestos por la CEPAL en el transcurso de la reunión y en la base de datos disponible el sitio *web* ([www.eclac.cl/mujer](http://www.eclac.cl/mujer));

- Producir estadísticas e indicadores de género tales como los propuestos por la CEPAL en el transcurso de la reunión y en la base de datos disponible en el sitio *web* ([www.eclac.cl/mujer](http://www.eclac.cl/mujer));
- Impulsar investigaciones sobre la distribución de los recursos entre los miembros de los hogares y la medición de los gastos a nivel individual;
- Incluir en los sistemas integrados de encuestas de hogares y en otras encuestas permanentes, como las encuestas de empleo, y en particular en las encuestas de presupuestos y gastos familiares, relevamientos específicos sobre el uso del tiempo, con el objeto de valorizar el trabajo doméstico no remunerado, tomando en cuenta los estudios ya realizados en la región;
- Combinar de manera sistemática el enfoque de ciclo de vida con la perspectiva de género en la medición de la pobreza, en particular en lo referente a la medición del trabajo doméstico no remunerado, uso del tiempo y violencia doméstica;
- Considerando que la salud constituye una necesidad básica determinante del crecimiento económico y, en el caso de la mala salud, generadora de pobreza, la medición de la pobreza con perspectiva de género debería avanzar en la estimación de la cantidad de gastos en salud necesarios para asegurar un nivel mínimo de bienestar del hogar y de sus individuos, teniendo en cuenta los diferentes perfiles epidemiológicos por sexo, edad y las necesidades diferenciales entre hombres y mujeres en el acceso, uso y financiamiento de los servicios de salud, en particular los servicios de salud sexual y reproductiva. De igual manera, la medición del consumo de cuidados de la salud en el hogar requiere especial atención al ser provistos en su mayor parte por mujeres;
- Considerando que el empleo es un medio fundamental para salir de la pobreza, y que en ese marco el trabajo decente es una estrategia de reducción de la pobreza, se sugiere incorporar en los instrumentos de medición preguntas y módulos especiales orientados a mejorar la captación de las nuevas formas de empleo y subempleo donde se insertan las mujeres (trabajo a destajo, domiciliario, tercerizado y teletrabajo, entre otras); las condiciones laborales, en especial la jornada laboral que realizan y el cumplimiento de la protección en materia de salud y seguridad;
- Fortalecer las capacidades económicas, humanas y materiales de las instituciones nacionales de estadística y asegurar la capacitación y estabilidad de su personal técnico;
- Institucionalizar la articulación de las instituciones nacionales de estadística con las oficinas nacionales de la mujer, fortaleciendo su coordinación y cooperación y favoreciendo entre otros a mecanismos duales de capacitación mutua en cuanto a la aplicación de la perspectiva de género y a los requerimientos de la producción estadística, sin descuidar su sostenibilidad en el tiempo;
- En conjunto con las oficinas nacionales de la mujer, revisar los contenidos de los cuestionarios para captar mejor la dimensión de género, incluyendo entre otros la formulación de las preguntas y el entrenamiento de las y los encuestadoras/es;
- En conjunto con las oficinas nacionales de la mujer, seguir indagando sobre los criterios que se deben usar para definir la jefatura de hogar y evitar el sesgo de género en los instrumentos de medición, y luego armonizar los criterios entre los países miembros de la Conferencia Estadística de las Américas;

- En conjunto con las oficinas nacionales de la mujer, generar investigaciones regionales comparables con base en referentes conceptuales y metodológicos comunes, por ejemplo en el tema del uso del tiempo.

## **2. A los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer**

- Establecer mecanismos de articulación con los ministerios de desarrollo económico para asegurar el uso de las estadísticas de pobreza con perspectiva de género en la formulación de las políticas públicas;
- Incorporar especialistas de género en los equipos gubernamentales a cargo de fijar las líneas de pobreza a nivel nacional;
- Promover la producción de estudios e información complementaria y armonizarla con las estadísticas permanentes, tales como estudios sobre el uso del tiempo y la violencia contra las mujeres, entre otros;
- Velar por la incorporación de las mujeres en el diálogo social entre representantes de empresarios, trabajadores, y organismos gubernamentales con el fin de mejorar las condiciones laborales de las y los trabajadores;
- Difundir experiencias regionales e internacionales sobre los avances realizados en la medición del uso del tiempo.

## **3. A la cooperación internacional**

- Se solicita su continuo apoyo para la incorporación de la perspectiva de género en los instrumentos de medición;
- Se solicita que velen por la sostenibilidad de la perspectiva de género en los institutos nacionales de estadística.



Serie

CEPAL

mujer y desarrollo

## Números Publicados

1. Mujeres rurales de América Latina y el Caribe: resultados de programas y proyectos (LC/L.513), septiembre de 1989.
2. América Latina: el desafío de socializar el ámbito doméstico (LC/L.514), octubre de 1989.
3. Mujer y política: América Latina y el Caribe (LC/L.515), septiembre de 1989.
4. Mujeres refugiadas y desplazadas en América Latina y el Caribe (LC/L.591), noviembre de 1990.
5. Mujeres, Culturas, Desarrollo (Perspectivas desde América Latina) (LC/L.596), marzo de 1991.
6. Mujeres y nuevas tecnologías (LC/L.597/Rev.1), abril de 1991.
7. Nuevas tecnologías de participación en el trabajo con mujeres (LC/L.592), octubre de 1990.
8. La vulnerabilidad de los hogares con jefatura femenina: preguntas y opciones de política para América Latina y el Caribe (LC/L.611), abril de 1991.
9. Integración de lo femenino en la cultura latinoamericana: en busca de un nuevo modelo de sociedad (LC/L.674), marzo de 1992.
10. Violencia doméstica contra la mujer en América Latina y el Caribe: propuesta para la discusión, María Nieves Rico (LC/L.690), mayo de 1992.
11. Feminización del sector informal en América Latina y el Caribe, Molly Pollack (LC/L.731), abril de 1993.
12. Las mujeres en América Latina y el Caribe. Un protagonismo posible en el tema de población (LC/L.738), mayo de 1993.
13. Desarrollo y equidad de género: una tarea pendiente, María Nieves Rico (LC/L.767), diciembre de 1993.
14. Poder y autonomía roles. Roles cambiantes de las mujeres del Caribe, Pauline van der Aa (LC/L.881), abril de 1996.
15. Formación de los recursos humanos femeninos: prioridad del crecimiento y de la equidad (LC/L.947), María Nieves Rico, junio de 1996.
16. Violencia de género: un problema de derechos humanos (LC/L.957), María Nieves Rico, julio de 1996. [www](#)
17. La salud y las mujeres en América Latina y el Caribe: viejos problemas y nuevos enfoques (LC/L.990), Elsa Gómez Gómez, mayo de 1997.
18. Las mujeres en América Latina y el Caribe en los años noventa: elementos de diagnóstico y propuestas (LC/L.836/Rev.1), abril de 1997.
19. Reflexiones sobre los indicadores del mercado de trabajo para el diseño de políticas con un enfoque basado en el género (LC/L.1016), Molly Pollack, mayo de 1997. [www](#)
20. El sector informal urbano desde la perspectiva de género. El caso de México (LC/L.1017), Molly Pollack y Clara Jusidman, julio de 1997.
21. Mitos y evidencias del trabajo femenino urbano en América Latina (LC/L.1034), Irma Arriagada, agosto de 1997. [www](#)
22. La educación de las mujeres: de la marginalidad a la coeducación. Propuestas para una metodología de cambio educativo (LC/L.1120), Marina Subirats, julio de 1997. [www](#)
23. Violencia en la pareja. Tratamiento legal. Evolución y balance (LC/L.1123), Hanna Binstock, agosto de 1998. [www](#)
24. Hacia la igualdad de la mujer. Avances legales desde la aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (LC/L.1126), Hanna Binstock, agosto de 1998. [www](#)
25. Género, medio ambiente y sustentabilidad del desarrollo (LC/L.1144), María Nieves Rico, octubre de 1998. [www](#)

26. El trabajo a tiempo parcial en Chile (LC/L.1301-P), Sandra Leiva, N° de venta: S.00.II.G.9 (US\$ 10.00), enero de 2000.
27. El desafío de la equidad de género y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI (LC/L.1295/Rev.1-P), N° de venta: S.00.II.G.48 (US\$ 10.00), mayo de 2000. [www](#)
28. Mujer y trabajo en las reformas estructurales latinoamericanas durante las décadas de 1980 y 1990 (LC/L.1378-P), Francisco León, N° de venta: S.00.II.G.94 (US\$ 10.00), mayo de 2000. [www](#)
29. Enfoque de género en la política económica-laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe (LC/L.1500-P), Lieve Daeren, N° de venta: S.01.II.G.44 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
30. Equidad de género y calidad en el empleo: Las trabajadoras y los trabajadores en salud en Argentina (LC/L.1506-P), Laura C. Pautassi, N° de venta: S.01.II.G.45 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
31. La memoria colectiva y los retos del feminismo (LC/L.1507-P), Amelia Valcárcel, N° de venta: S.01.II.G.46 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
32. La institucionalidad de género en el estado: Nuevas perspectivas de análisis (LC/L.1511-P), Virginia Guzmán, N° de venta: S.01.II.G.58 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
33. El turismo en la economía ecuatoriana: la situación laboral desde una perspectiva de género (LC/L.1524-P), Martha Ordoñez, N° de venta: S.01.II.G.69 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
34. La situación económico-laboral de la maquila en El Salvador: Un análisis de género (LC/L.1543-P), Ligia Elizabeth Alvarenga Jule, N° de venta: S.01.II.G.83 (US\$ 10.00), mayo de 2001. [www](#)
35. Aspectos económicos de la equidad de género (LC/L.1561-P), Thelma Gálvez P., N° de venta: S.01.II.G.107 (US\$ 10.00), junio de 2001. [www](#)
36. ¿Género en la reforma o reforma sin género? Desprotección social en las leyes previsionales de América Latina (LC/L.1558-P), Haydeé Birgin y Laura Pautassi, N° de venta: S.01.II.G.103 (US\$ 10.00), junio de 2001. [www](#)
37. Economía y género. Bibliografía seleccionada (LC/L.1610-P), Flavia Marco, N° de venta: S.01.II.G.152 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
38. Las relaciones de género en un mundo global (LC/L.1729-P), Virginia Guzmán, N° de venta: S.02.II.G.40 (US\$ 10.00), abril de 2002. [www](#)
39. Las nuevas tecnologías de información y las mujeres: reflexiones necesarias (LC/L.1742-P), Gloria Bonder, N° de venta: S.02.II.G.54 (US\$ 10.00), junio de 2002. [www](#)
40. Violencia contra la mujer en relación de pareja: América Latina y el Caribe. Una propuesta para medir su magnitud y evolución (LC/L.1744-P), Diane Alméras, Rosa Bravo, Vivian Milosavljevic, Sonia Montaña y María Nieves Rico, N° de venta: S.02.II.G.56 (US\$ 10.00), junio de 2002. [www](#)
41. La reforma de pensiones en Colombia y la equidad de género (LC/L.1787-P), Consuelo Uribe Mallarino, N° de venta: S.02.II.G.101 (US\$ 10.00), octubre de 2002. [www](#)
42. Legislación previsional y equidad de género en América Latina (LC/L.1803-P), Laura C. Pautassi, N° de venta: S.02.II.G.116 (US\$ 10.00), noviembre de 2002. [www](#)
43. A cinco años de la reforma de pensiones en El Salvador y su impacto en la equidad de género (LC/L.1808-P), Ligia Alvarenga, N° de venta: S.02.II.G.120 (US\$ 10.00), noviembre de 2002. [www](#)
44. Género y sistemas de pensiones en Bolivia, Alberto Bonadona Cossío (LC/L.1841), N° de venta: S.03.II.G.6, febrero de 2003. [www](#)
45. Las políticas públicas de género: un modelo para armar. El caso de Brasil (LC/L.1920-P), Sonia Montaña, Jacqueline Pitanguy y Thereza Lobo, N° de venta: S.03.II.G.75 (US\$ 10.00), junio de 2003. [www](#)
46. Género, previsión y ciudadanía social en América Latina (LC/L.1937-P), Daniel M. Giménez, N° de venta: S.03.II.G.96 (US\$ 10.00), julio de 2003. [www](#)
47. New contributions to the analysis of poverty: methodological and conceptual challenges to understanding poverty from a gender perspective (LC/L.1955-P), Sylvia Chant, Sales No. E.03.II.G.110 (US\$ 10.00), August, 2003. [www](#)
48. Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible (LC/L.1962-P), Virginia Guzmán, N° de venta: S.03.II.G.119 (US\$ 10.00), octubre de 2003. [www](#)
49. La institucionalidad de género en un contexto de cambio de gobierno: el caso de Paraguay (LC/L.2000-P), Virginia Guzmán y Graziella Corvalán, N° de venta: S.03.II.G.161 (US\$ 10.00), octubre de 2003. [www](#)
50. Un acercamiento a las encuestas sobre el uso del tiempo con orientación de género (LC/L.2022-P), María José Araya, N° de venta: S.03.II.G.184 (US\$ 10.00) noviembre de 2003. [www](#)

51. En búsqueda de trabajo. Migración internacional de las mujeres latinoamericanas y caribeñas. Bibliografía seleccionada (LC/L.2028-P), Silke Staab, N° de venta S.03.II.G.196 (US\$ 15.00), diciembre de 2003. **www**
52. Entender la pobreza desde la perspectiva de género, Unidad Mujer y Desarrollo (LC/L.2063-P), N° de venta: S.04.II.G.07 (US\$ 10.00), enero de 2004. **www**

- 
- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico, [publications@eclac.cl](mailto:publications@eclac.cl).

**www**: Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:.....
Actividad:.....
Dirección: .....
Código postal, ciudad, país: .....
Tel.: ..... Fax:..... E-mail: .....