

El empoderamiento económico de las mujeres en Colombia y Argentina: un análisis de derechos humanos y política pública

The economic empowerment of women in Colombia and Argentina: an analysis of human rights and public policy

Autor: Ruth Astrid Mora Cuervo

DOI: <https://doi.org/10.19053/16923936.v17.n33.2019.13704>

Para citar este artículo:

Mora Cuervo, R. (2019). El empoderamiento económico de las mujeres en Colombia y Argentina: un análisis de derechos humanos y política pública. *Derecho y Realidad*, 17 (33),93-107.



El empoderamiento económico de las mujeres en Colombia y Argentina: un análisis de derechos humanos y política pública

**The economic empowerment of women in Colombia and Argentina:
an analysis of human rights and public policy**

Ruth Astrid Mora Cuervo

Abogada, Magister en Derechos Humanos, Jurídica Fundación Alianza Sur para la Cooperación y el desarrollo,
Directora jurídica Soluinder S.A.S., Tunja - Bogotá Colombia
astridmora01@gmail.com

Fecha de recepción: 25 de marzo de 2019

Fecha de aceptación: 12 de Abril de 2019

Cómo citar este artículo/to reference this article

Mora Cuervo, R. (2019). El empoderamiento económico de las mujeres en Colombia y Argentina: un análisis de derechos humanos y política pública. *Derecho y Realidad*, 17 (33), 93-107.

Resumen: La disminución de desigualdades y brechas entre hombres y mujeres ha sido evidente en las últimas décadas, particularmente a partir del reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres y los avances de la Agenda Regional de Género en América Latina. No obstante, a nivel económico aún existe desigualdad de ingresos y oportunidades, derivadas del desconocimiento del papel económico que juegan. Este trabajo tiene como objetivo analizar la garantía de derechos humanos que las políticas públicas de equidad/igualdad de género de Colombia y Argentina establecen para lograr su empoderamiento económico, para ello se adoptó un enfoque cualitativo y de estudio de caso, con el propósito de aplicar una evaluación normativa de ambas políticas y su contraste con las cifras recientes sobre ingresos, trabajo no remunerado y ocupaciones de las mujeres frente a los hombres. Se encuentra que ambas políticas cumplen con la mayoría de contenidos mínimos de derechos humanos de las mujeres referentes a su autonomía política; sin embargo, las cifras de cada país evidencian que aún no se alcanza igualdad en los asuntos económicos. Se concluye que los países pueden realizar evaluaciones normativas de sus políticas con el fin de incorporar nuevos marcos de acción de la región.

Palabras clave: Empoderamiento económico; Mujer; Derechos Humanos; Políticas públicas.

Abstract

The reduction of inequalities and gaps between men and women has been evident in recent decades, particularly since the recognition of women's human rights and the progress of the Regional Gender

Agenda in Latin America. However, at the economic level there is still inequality of income and opportunities, derived from the lack of knowledge of the economic role they play. The objective of this work is to analyze the guarantee of human rights that the public policies of equity/gender equality of Colombia and Argentina establish to achieve their economic empowerment, for which a qualitative and case study approach was adopted, with the purpose of applying a normative evaluation of both policies and their contrast with recent figures on income, unpaid work and occupations of women compared to men. It is found that both policies comply with most of the minimum contents of women's human rights regarding their political autonomy; however, the figures for each country show that equality has not yet been achieved in economic matters. It is concluded that countries can carry out normative evaluations of their policies in order to incorporate new frameworks for action in the region.

Keywords: Economic empowerment; Women; Human Rights; Public policies.

Introducción

La desigualdad de género hacia las mujeres tiene trasfondos culturales e históricos de asignación diferenciada de roles y responsabilidades, la cual se visibiliza a nivel económico, político y físico. Los compromisos de promoción de la equidad de género adquiridos en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995 por los gobiernos participantes y las Agencias del Sistema de Naciones Unidas y sus evaluaciones quinquenales, han impulsado la adopción de políticas públicas para garantizar los derechos de las mujeres.

Estos esfuerzos institucionales han permitido avanzar hacia la igualdad de género entre hombres y mujeres; pero, para lograrla, aún falta camino por recorrer. A nivel económico, las cifras mundiales indican que, por cada 100 hombres de 25 a 34 años de edad que viven en la pobreza extrema, existen 122 mujeres del mismo grupo etario en la misma situación (ONU Mujeres, 2018). Esta brecha en América Latina es más grande, puesto que este mismo indicador es de 132 mujeres en condición de pobreza extrema. La mayor afectación de la pobreza, la desigualdad en las oportunidades laborales y los bajos ingresos en Latinoamérica todavía representa un reto por superar, para lograr la autonomía económica de las mujeres.

Uno de los aspectos que permite que la desigualdad de género permanezca es la formulación de políticas públicas que en su concepción y diseño caminos para conductas discriminatorias (Canto Chac, 2010; Hunt et al., 2004). La desigualdad de género permanece y se profundiza por la existencia de marcos político-jurídicos que permiten discriminación hacia las mujeres. En este sentido, es necesario evaluar si la formulación de políticas públicas cumple con los estándares de derechos humanos en relación con la igualdad de género, especialmente los relacionados con su empoderamiento económico.

En las últimas dos décadas en Argentina y Colombia se han desarrollado marcos de política que buscan la igualdad de género para las mujeres, siendo los más recientes: el *Plan de igualdad de oportunidades y derechos* (PIOD) de Argentina, formulado en diciembre de 2018 y la *Política Pública Nacional de Equidad de Género* (PPNEG) de Colombia, formulado en 2013. No obstante, el Índice de Desigualdad de Género (IDG) de las Naciones Unidas evidencia que Argentina y Colombia ocuparon los puestos 77 y 94 en el *ranking* mundial, respectivamente. A pesar de estos marcos de política establecidos para garantizar los derechos a la igualdad de las mujeres, no se han evidenciado los resultados esperados en la desaparición de la desigualdad de género.

El presente trabajo reconoce estas necesidades y se propone analizar la garantía de derechos humanos que las políticas públicas de equidad/igualdad de género de Colombia y Argentina establecen para lograr el empoderamiento económico de las mujeres. Lo anterior facilita la

detección de debilidades o inconsistencias de las políticas respecto a los estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres y las consecuentes recomendaciones que permitan el avance hacia la eliminación de la discriminación y desigualdad hacia las mujeres.

Este análisis se realiza bajo un enfoque cualitativo, de estudio de caso y utiliza una evaluación normativa, la cual tiene como fundamento el análisis crítico de las políticas públicas frente a un marco de teorías, valores o principios dispuestos por el analista (Guerrero, 1995; Meny & Thoenig, 1992; Parsons, 2007). Este analiza si los elementos sustanciales de los derechos humanos de las mujeres, referentes a la autonomía económica, se encuentran contenidos y considerados dentro de los textos oficiales de las políticas de igualdad de género de Argentina y Colombia.

Los resultados del análisis expuesto se estructuran en cuatro secciones. La primera se enfoca en delimitar conceptualmente la política pública, la desigualdad, el empoderamiento económico y los derechos humanos de las mujeres. La segunda, expone los compromisos asumidos en las políticas de igualdad de género en Colombia y Argentina, respecto al empoderamiento económico. La tercera, repasa los avances de Colombia y Argentina en el reconocimiento del cuidado y el empoderamiento económico de las mujeres a la luz de cifras oficiales. La cuarta, analiza y contrasta los planteamientos de política de ambos países y sus avances en el empoderamiento económico de las mujeres.

1. Algunos fundamentos de política, derechos humanos y empoderamiento económico de las mujeres.

Las 'Políticas Públicas'¹ han tenido diversas acepciones, dependiendo en muchos casos de la postura política y económica que adopte el autor consultado. Dentro de la mirada que se le ha dado frente a su realización como instrumento real y efectivo de la materialización de los derechos humanos, la política pública se define como:

...el conjunto de acciones planeadas, ejecutadas y evaluadas por actores públicos y privados que, a partir de la lectura, la sistematización y el análisis de las demandas sociales, estructuran conceptual, operativa y financieramente un conjunto de planes, programas y proyectos que tienen por finalidad mitigar, y en ocasiones erradicar, los problemas a los que la sociedad les confiere el estatus de problema de interés general (Bucci, 2001, p. 77).

Ciertamente la necesidad del estudio de las políticas públicas se va manifestando, en los términos de Bucci (2001), "en la medida en que se buscan formas de concretización de los derechos humanos, en particular de los derechos sociales" (p. 77). En tal sentido, Pérez (2007) ha argumentado la política pública con enfoque de derechos humanos en los siguientes términos:

...es aquella que se diseña con fundamento en los contenidos de los derechos y que dispone de planes, programas, proyectos y recursos para implementar acciones concretas para dar cumplimiento a las obligaciones constitucionales e internacionales del Estado en la materia (Pérez, 2007, p. 76).

Por su parte Abramovich (2006) reconoce que existen algunas visiones que deben superarse, en las que se desconoce que las diferencias culturales, sociales, de género, raza, etnia y económicas privan a ciertos sectores de acceso a sus derechos fundamentales. Esto también se observa en Hunt et al (2004), quienes aseveran que la pobreza puede reforzarse por prácticas socioculturales de discriminación de género y marcos político-jurídicos que permiten dichas discriminaciones. En este sentido, puede existir discriminación de género cuando las políticas públicas se afilian a

1. Como el concepto se acuñó originalmente en lengua inglesa '*Public Policy*', usualmente se ha traducido en plural para diferenciarlo del concepto de 'política' como relaciones de poder, aunque no se trata de una regla que se aplique en estricto sentido.

una determinada orientación política, ésta no es efectiva o cuando en su formulación misma abre caminos para las conductas discriminatorias (Canto Chac, 2010), por ejemplo, si no existe un enfoque de derechos.

Por otro lado, el género es una categoría socialmente construida (Butler, 2002) que se traduce en diferentes tareas, roles y responsabilidades asignadas por la sociedad según el sexo, los modelos sobre la condición de ser hombres o mujeres y la valoración de lo masculino y lo femenino (Bustelo, 2004). Partiendo de lo que significa ser hombre o mujer en su construcción social, lo cual tiene un significado distinto a través de la historia y las culturas, en gran parte de las sociedades se presentan diferencias de género que evidencian situaciones de desigualdad, subordinación y dominación entre hombres y mujeres.

Estas relaciones de género pueden definirse como “procesos complejos e inestables (o totalidades temporales en el lenguaje de la dialéctica) construidos por y a través de las partes relacionadas” (Flax, citado por Rodríguez, 2006). Lo expuesto se reduce a que la construcción social del género difiere entre las sociedades, pero tiene en común la construcción de relaciones diferenciadas y de poder entre hombres y mujeres que ocasionan desigualdad entre ellos; las que históricamente han ido en contra de las mujeres.

De aquí surge la necesidad de autonomía, que, junto con el empoderamiento de las mujeres se constituyen como requisitos indispensables para el logro de la igualdad de género (Pautassi, 2007); es decir, ambos aspectos son condiciones necesarias para la igualdad. El empoderamiento se vincula a la toma de conciencia en cuanto a la necesidad de cambiar y oponerse a las relaciones de poder entre los géneros (Benavente & Valdés, 2014); también se define como “los procesos por los cuales las mujeres y los hombres ejercen control y se hacen cargo de su propia vida mediante una ampliación de sus opciones” (UNESCO, 2014, p. 106). En este sentido, el empoderamiento es un proceso de toma de acción y ampliación de opciones para ejecutar un cambio, que en el contexto de género, puede vincularse al grado de libertad de una mujer para actuar de acuerdo con su elección y no con la de otros (Benavente & Valdés, 2014).

Dicho grado de libertad, en el ámbito económico, se concibe como la capacidad de las mujeres para generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres y en consideración del uso del tiempo y contribución de las mujeres a la economía (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2019). Alcanzar el empoderamiento económico de las mujeres es la forma como se ha establecido en las convenciones de derechos humanos para lograr la igualdad de género en materia económica.

Uno de los aspectos centrales de las discusiones de la desigualdad económica hacia las mujeres es la invisibilización de su labor de cuidado y su contribución a la economía. Precisamente, desde la economía feminista se han analizado las diferentes dimensiones que alcanza el trabajo del cuidado, sus interrelaciones entre con lo público y privado, lo formal e informal, lo remunerado y no remunerado, entre otras (D'Alessandro, 2016). La economía feminista analiza los cuidados en las sociedades capitalistas modernas para abordar los impactos que estos tienen en la autonomía económica de las mujeres y establecer bases para su transformación.

En materia de derechos humanos, desde la Declaración Universal de 1948 se ha dado reconocimiento de la igualdad entre hombres y mujeres. No obstante, ante la persistencia de desigualdades de género hacia las mujeres, se han venido estableciendo diferentes convenciones y declaraciones específicas para garantizar sus derechos: *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* en 1979, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995 con sus evaluaciones quinquenales en Beigin+5, Beigin+10, Beigin+15, Beigin+20 y su inclusión en los Objetivos del Milenio. En estas últimas conferencias se ha buscado el acceso a: empleo y condiciones de trabajo apropiadas, recursos, capacitación en mercados, información y

tecnología, reforzar la capacidad económica y redes comerciales de mujeres, eliminar la segregación y discriminación laboral y la armonización de las responsabilidades de mujeres y varones respecto al trabajo y la familia.

Partiendo de estos instrumentos globales, en la Agenda Regional de Género se ha venido articulando y sumando lenguajes, enfoques y problemáticas en cada una de las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, que se han desarrollado desde los años 90. Los más relevantes consensos han sido Brasilia (2010) y Santo Domingo (2013) en donde se establecen medidas para lograr la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en el área económica, la participación política y la toma de decisiones (Naciones Unidas-CEPAL, 2013). Luego la Estrategia de Montevideo (2016) refuerza unas estrategias transversales para lograr todos estos requerimientos de derechos humanos, que, en el tema de autonomía económica, agrega la atención a las políticas fiscales, macroeconómicas y de inversión pública, transmisión intergeneracional de pobreza y la educación en tecnologías e innovación (CEPAL, 2017). También en esta Estrategia se concuerda que para alcanzar la igualdad de género se necesita superar nudos estructurales constitutivos de las relaciones desiguales de poder en América Latina y el Caribe; dos de ellos relacionados con el ámbito económico: por un lado, la división sexual del trabajo y, por otro lado, la injusta organización social la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza (CEPAL, 2017).

Específicamente en la Estrategia de Montevideo se insta a los gobiernos a garantizar derechos económicos en materia de ingresos, empleo e inserción productiva, control de los recursos, derecho a la tierra, división sexual del trabajo, protección y seguridad social, trabajo no remunerado, educación, ciencia y tecnologías de las comunicaciones, transformación de pautas culturales, trabajo doméstico remunerado, ruralidad, uso y distribución del tiempo, políticas fiscales y macroeconómicas, tecnologías e innovación, territorio y modelos productivos.

En la última reunión de esta Conferencia regional se aprobó el Compromiso de Santiago (2019). En ella se revisaron los avances en la aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, se reconoció el impacto de los escenarios económicos cambiantes en la autonomía de las mujeres y las medidas necesarias para acelerar los esfuerzos para cumplir la Agenda Regional de Género. En este Compromiso de Santiago (2019) se acogieron mayores medidas que impulsan el empoderamiento económico de las mujeres, ajustado a los entornos cambiantes.

Principalmente, se enfatizó en: tomar de medidas para lograr la igualdad de género mediante la reducción de brechas salariales, protección y reconocimiento al trabajo doméstico; propiciar la educación científica y tecnológica de las mujeres; fomentar la participación laboral en áreas de ciencia, ingeniería y matemáticas, alianzas para generación de nuevos empleos en sectores emergentes de la economía; impulsar servicios financieros para las mujeres, acompañamiento técnico y fortalecimiento de emprendimientos, educación financiera, políticas contra cíclicas para mitigar desigualdades de género, contabilización de los efectos multiplicadores e impulso de la economía del cuidado, coordinación regional en materia laboral y tributaria, promoción del comercio y el crecimiento y creación de redes de intercambio sobre lecciones aprendidas en el abordaje de brechas de género en el sector privado (CEPAL, 2019).

2. El empoderamiento económico en las políticas de igualdad de género en Colombia y Argentina.

En Argentina desde el 2000 se habían venido formulando Planes de Igualdad de Oportunidades y Trato entre Mujeres y Varones a nivel municipal y provincial. No obstante, hasta 2017, a nivel internacional, a Argentina no se le reconocía instrumento de planificación estratégica alguno para la promoción de la equidad de género a nivel nacional (Naciones Unidas, 2017). En 2018 se involucraron

todas las áreas de la Administración Pública Nacional (APN), los Consejos Federales de las Mujeres de las provincias y ONU Mujeres para la formulación de un único plan con aplicación nacional: *Plan de igualdad de oportunidades y derechos* (PIOD) para 2018–2020. Este fue un ejercicio de diálogo y elaboración conjunta que buscó “generar, sistematizar y promover iniciativas existentes, generar nuevas políticas públicas y, principalmente, garantizar la introducción efectiva de la perspectiva de género en el Estado” (Presidencia de Argentina, 2017, p. 8).

En el PIOD de Argentina se establecen acciones y mecanismos de empoderamiento económico respecto a: equilibrio entre la vida productiva y reproductiva, eliminación de restricciones de desempeño de las mujeres en diferentes industrias, eliminación de brechas salariales, sistemas de diagnóstico, planificación y certificación de eliminación de prácticas discriminatorias en las empresas, inclusión financiera de pymes conformadas por mujeres, igualdad en la formación y acceso al empleo, eliminación de restricciones al teletrabajo de mujeres, flexibilidad laboral y salarial a padres y madres con niños de hasta 4 años a cargo, inclusión digital de mujeres rurales e incorporación de la perspectiva de género en las compras de la Administración Pública Nacional.

En Colombia, el gobierno nacional construyó participativamente con organizaciones nacionales de mujeres y el acompañamiento de la comunidad internacional los *Lineamientos de la política pública nacional de equidad de género para las mujeres y del Plan integral para garantizar una vida libre de violencias*, como un referente para diseñar y poner en marcha acciones sostenibles que permitan superar las brechas y lograr la transformación cultural necesarios para el goce efectivo de los derechos de las mujeres.

Con estos lineamientos base, se construyó el documento CONPES social 161 de 2013 en el que se presenta la *Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres* (PPNEG), teniendo en cuenta las particularidades que afectan a los grupos de población urbana y rural, afrocolombiana, indígena y campesina; precisa el plan de acción indicativo para el período 2013-2016 y crea una comisión intersectorial como instancia máxima rectora de esta política.

Respecto al empoderamiento económico, la PPNEG de Colombia plantea ampliar y cualificar la participación de las mujeres en el mercado laboral con igualdad de oportunidades, incorporando el enfoque de género; conciliar de la vida laboral y familiar; establecer mecanismos de acceso a servicios, recursos financieros y la propiedad de activos, por parte de las mujeres; y acceso a oportunidades para las mujeres rurales a factores productivos, tierra, vivienda, financiación de la producción, asistencia técnica y capacitación.

Un análisis detallado de las acciones específicas establecidas en cada una de estas políticas de igualdad/equidad de género en Colombia y Argentina ha permitido encontrar cómo se ha dado garantía a los derechos económicos de las mujeres frente a los aspectos mínimos identificados en la Agenda Regional de Género. A continuación, se enumeran dichos aspectos y lo encontrado en la lectura de dichas políticas:

Reconocimiento del valor del trabajo doméstico y medición del trabajo no remunerado de las mujeres: el PIOD de Argentina plantea acciones que tienen un fin relacionado y es la corresponsabilidad de las tareas domésticas y de cuidados entre hombres y mujeres, el reconocimiento del trabajo no remunerado de las mujeres en el ámbito familiar y el establecimiento de un mecanismo para su medición y uso del tiempo. En Colombia la PPNEG no establece acciones respecto al reconocimiento del valor del trabajo doméstico, pero plantea la elaboración de la cuenta satélite de trabajo no remunerado en el marco de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo.

Reconocimiento del cuidado como una responsabilidad compartida y liberación de tiempo para las mujeres: En ambas políticas se identifica la prioridad de fomentar la conciliación de la vida familiar y laboral, la formación de cuidadores y el establecimiento de espacios de lactancia. No obstante, se

muestra que el PIOD de Argentina tiene acciones más involucradas con el ajuste de jornada laboral para todas las mujeres y hombres como forma de equilibrar la responsabilidad del cuidado, mientras que la PPNEG de Colombia centra su atención en las madres comunitarias, que es un grupo pequeño y no establece acciones de modificación de jornadas laborales.

Consolidación de sistemas de protección y seguridad social de las mujeres: el PIOD de Argentina promueve la protección de las mujeres, igual que los varones, de tareas penosas, peligrosas o insalubres, mientras que la PPNEG de Colombia habla del acceso a la seguridad social, bienes y servicios para las mujeres dentro del alcance del componente de autonomía económica, pero no establece acciones concretas al respecto. Ambas políticas son débiles en el establecimiento de acciones respecto a este contenido de derechos de las mujeres, que podría estar explicada por la universalidad de estos sistemas para todos en ambos países.

Acceso a tierra y otros recursos productivos: la política de Argentina enfatiza el acceso a capital, a clientes en el sector público y la escrituración a nombre de mujeres, mientras que la política de Colombia se enfoca en el acceso a activos productivos, vivienda y tierras.

Educación empresarial e incubación de empresas: el PIOD de Argentina apoya las empresas de mujeres mediante capacitaciones y priorización dentro de proyectos de turismo, mientras que la PPNEG de Colombia posee algunas acciones explícitas un poco más amplias de capacitaciones, ruedas de negocios, redes empresariales, fortalecimiento de TIC y apoyo a proyectos productivos.

Reducción de la pobreza en las mujeres, apoyo técnico y formación para el trabajo: en el PIOD de Argentina existe un énfasis en la igualdad laboral como forma para erradicar la pobreza, además de la formación profesional en áreas de comunicaciones. Mientras tanto, la PPNEG de Colombia se enfocan acciones contra la pobreza relacionadas con proyectos productivos en el sector rural y las oportunidades de formación a nivel superior para las mujeres. Esto último se debe a que la mayoría de la pobreza en Colombia se ubica en el sector rural, donde no existe empleo formal, sino campesinos que de manera independiente y minifundista tienen cultivos de autoconsumo o para la venta en los pueblos cercanos.

Impulso al trabajo decente, formal, igualdad salarial y reducción de la discriminación laboral: ambas políticas establecen herramientas para premiar o certificar las empresas que eliminen la discriminación y buscan que haya más participación de las mujeres en el ámbito laboral. No obstante, es el PIOD de Argentina el que de manera más explícita se impone metas respecto a la mayor participación de las mujeres en puestos de decisión y la reducción de la brecha salarial.

Reconocimiento y fortalecimiento de la contribución de mujeres en condición vulnerable: la política colombiana no incluye de manera explícita en sus acciones a la población de mujeres privadas de la libertad o pertenecientes a grupos minoritarios discriminados por razones de género, mientras que la política argentina sí lo hace. Aunque la PPNEG menciona de manera general acciones de formación a la población vulnerable, ninguna de las políticas de manera clara menciona a mujeres con discapacidad y ninguna de ellas plantea acciones de reconocimiento de la contribución económica que hacen las mujeres en condición vulnerable.

Facilitación del crédito y formas de asociación auto gestionadas: ambas políticas establecen herramientas de acceso al crédito para mujeres, pero es la PPNEG de Colombia la que enfatiza en una de sus acciones los proyectos asociativos, como una forma de acceder a instrumentos crediticios.

Reconocimiento y protección de las mujeres en el teletrabajo: solo el PIOD de Argentina establece una acción destinada a eliminar restricciones que tienen las mujeres para la realización de trabajos a distancia. En esta acción concreta no se enuncia la protección de las mujeres en este ámbito de trabajo. En la política colombiana no se evidencia acción alguna respecto al teletrabajo.

Se puede observar en este análisis que las políticas públicas de igualdad/equidad de género de Colombia y Argentina cumplen con la mayoría de compromisos en materia de derechos económicos de la mujer, establecidos en el ámbito internacional y la Agenda Regional de Género. Ambas políticas de igualdad/equidad de género son el resultado de esfuerzos políticos que les antecedieron y que han venido trabajando en búsqueda de la igualdad para las mujeres. Por ello, y pese a que dichas políticas son de formulación reciente, pueden contrastarse sus acciones con las cifras económicas de género.

En la siguiente sección de este trabajo, se puede observar que las políticas públicas de igualdad/equidad de género de Colombia y Argentina, aún parecen distar de sus objetivos en el logro de la igualdad de género y el empoderamiento económico, a la luz de las cifras disponibles para estos dos países.

3. Evidencias de la economía del cuidado y empoderamiento económico en Colombia y Argentina.

La desigualdad de género en el ámbito económico puede vislumbrarse con algunos indicadores de ingresos, tiempo destinado a trabajos remunerados y no remunerados, tiempo dedicado a quehaceres domésticos, incidencia de pobreza y sectores de ocupación. La tabla 1 resume los indicadores más importantes, donde se evidencian algunas de las brechas de género denunciadas por la economía feminista y las cuales se buscan cerrar desde las convenciones de derechos humanos a nivel mundial y regional, y las políticas de igualdad de género de los países.

Tabla 1. Indicadores de igualdad de género respecto a la autonomía económica de las mujeres en Argentina y Colombia, 2013, 2017 y 2018.

Indicador	Argentina		Colombia	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Población sin ingresos propios por sexo, alrededor de 2017 (En porcentajes).	10.2	18.1	10.9	27.7
Relación del ingreso medio entre los sexos, total 2018 (porcentaje)	75.2*		88	
Índice de feminidad en hogares pobres, alrededor de 2018 (Índice)	122.2		123.6	
Proporción de tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados, según sexo, último año disponible (2013 Arg. 2017 Col.) (porcentajes).	9.3	23.4	5.2	17.9
Tiempo promedio destinado al trabajo remunerado de la población de 15 años de edad y más, por sexo, según país, último período disponible (2013 Arg. 2017 Col.) (Promedio de horas semanales).	33.2	15.2	43.1	19.8

Tiempo promedio destinado al trabajo <u>No remunerado</u> de la población de 15 años de edad y más, por sexo, según país, último período disponible (2013 Arg. 2017 Col.) (Promedio de horas semanales).	17.3	42.4	11.4	32.9
Tiempo de Trabajo no remunerado de la población de 20 a 59 años de edad <u>con ingresos propios</u> por sexo, último año disponible (2013 Arg. 2017 Col.) (Horas semanales).	24.5	46.8	16.2	31.5
Tiempo de Trabajo no remunerado de la población de 20 a 59 años de edad <u>sin ingresos propios</u> por sexo, último año disponible (2013 Arg. 2017 Col.) (Horas semanales).	28.6	59.6	17.5	45.6
Estructura de la población ocupada en sectores de productividad <u>baja</u> según sexo, alrededor de 2017 (Porcentaje sobre el total de la población ocupada)	52.0*	76.8*	56.8	71.5
Estructura de la población ocupada en sectores de productividad <u>media</u> según sexo, alrededor de 2017 (Porcentaje sobre el total de la población ocupada)	40.6*	12.3*	33.2	16.8
Estructura de la población ocupada en sectores de productividad <u>alta</u> según sexo, alrededor de 2017 (Porcentaje sobre el total de la población ocupada)	5.5*	8.7*	10.0	11.8

* Cifra para el sector urbano. El dato para nivel nacional no existe debido a que en el sector rural no se obtuvo información.

Fuente: (Cepalstat, 2019; Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2019)

Se observa que la proporción de población sin ingresos propios en ambos países es más elevada en las mujeres que en los hombres, mientras que en Argentina el 10.2% de la población son hombres, el 18.1% son mujeres; esto mismo se vislumbra para Colombia, donde el 10.9% son hombres y el 27.7% son mujeres. Este indicador permite hacer una aproximación a la población dependiente desde el punto de vista económico y se observa que en Colombia esta brecha es mucho más amplia.

Así mismo, la desigualdad también se evidencia en las brechas de ingresos (salariales e independientes) entre hombres y mujeres. La relación del ingreso medio entre los sexos² evidencia que en Argentina las mujeres ganan un 24.8% menos que los hombres, en los mismos rangos de edad y años de instrucción, y, en Colombia ganan un 12% menos.

2. Proporción del ingreso medio de las mujeres asalariadas e independientes respecto del ingreso medio de los hombres asalariados e independientes, de 15 años y más, según años de estudio y por área geográfica de residencia.

Estas brechas en la generación de ingresos según género se ve reflejada en el índice de feminidad en hogares pobres³, que en ambos países demuestra que la pobreza afecta en un mayor grado a las mujeres que a los hombres. En Argentina, por cada 100 hombres pobres hay 122 mujeres en esta misma condición, mientras tanto en Colombia, por cada 100 hombres pobres existen 123 mujeres en esa condición.

Respecto al tiempo dedicado a labores domésticas, se observa que en Argentina y Colombia las mujeres dedican más tiempo que los hombres a los quehaceres domésticos y cuidados no remunerados. Frente a la percepción de ingresos, se observa que en ambos países existe mayor tiempo promedio destinado a trabajo no remunerado⁴ en los hombres que en las mujeres; mientras que el tiempo promedio destinado a trabajo no remunerado es más alto en las mujeres que en los hombres. Estos indicadores reflejan que son las mujeres las que menos acceden y tienen ocupaciones en las que perciben ingresos, lo que incrementa su dependencia económica y su baja autonomía en dicho ámbito.

Dentro del grupo de personas que destinan tiempo a trabajos no remunerados, se observa en ambos países que dicho tiempo es mayor en hombres y mujeres que no poseen ingresos propios que aquellos que sí los perciben; no obstante, existe una brecha más alta en las mujeres, de casi el doble. Esto significa que, así las mujeres perciban o no ingresos, su dedicación en actividades no remuneradas no disminuye frente al tiempo dedicado por los hombres. Esto refleja la discriminación y la perpetuada práctica tradicional de estereotipos de género en la asignación de labores y su respectiva valoración social. Independiente de las diferencias entre estos dos países, esta tendencia demuestra que la mayor participación femenina en el ámbito laboral no se ha visto correspondida por una mayor participación masculina en labores domésticas y de cuidados al interior de los hogares. Esta sobrecarga de labores domésticas en las mujeres es una barrera a la participación en el mercado laboral en igualdad de condiciones que los hombres y una causal de vulnerabilidad económica.

Finalmente, si se discrimina las personas ocupadas por el tipo de actividad económica y género, también se encuentran unas tendencias importantes. En la Tabla 1 se observa que en Colombia el 71.5% de las mujeres están ocupadas en actividades de productividad baja (agricultura, comercio y servicios), porcentaje que se ubica en un 56.8% para los hombres. Por su parte, el 16.8% de ellas labora en actividades de productividad media (industria manufacturera, construcción, transporte y comunicaciones), mientras que este porcentaje es del 33.2% en los varones. Últimamente, se observa que el 11.8% de las mujeres están ocupadas en sectores de productividad alta (minería, electricidad, gas y agua, actividades financieras e inmobiliarias), mientras que el porcentaje en los varones es del 10.0%. En Argentina la tendencia es similar, solo que las brechas son mucho más amplias en cada uno de los sectores de productividad.

Estas tendencias demuestran la desigualdad de ingresos que hay entre mujeres y varones en Argentina y Colombia, pues existe mayor proporción de mujeres empleadas en actividades de baja productividad, un sector donde los ingresos son más bajos y los trabajadores tienen menor nivel educativo, inestabilidad, limitada cobertura en seguridad social y ausencia de contratos de trabajo. Mientras tanto, en sectores de productividad media son los varones los que tienen mayor participación que las mujeres, por lo tanto, sus ingresos, estabilidad y seguridad social son mejores. Los sectores de productividad alta, tanto en Argentina como en Colombia, tienen la particularidad de

3. Índice que muestra las disparidades en la incidencia de la pobreza (indigencia) entre mujeres y hombres. Un valor superior a 100 indica que la pobreza (indigencia) afecta en mayor grado a las mujeres que a los hombres; un valor inferior a 100, la situación contraria.

4. Abarca a aquel trabajo que se realiza sin pago alguno y se desarrolla mayoritariamente en la esfera privada. Se mide cuantificando el tiempo que una persona dedica a trabajo para autoconsumo de bienes, labores domésticas y de cuidados no remunerados para el propio hogar o para apoyo a otros hogares

estar ocupados en mayor proporción por mujeres; no obstante, ellas no superan el 9% o el 12% de representatividad, por lo tanto, no es suficiente para garantizar igualdad de género.

4. Análisis y contrastes de la política pública y empoderamiento económico de las mujeres.

Los problemas de desigualdad económica de las mujeres se hallan en aspectos como la paridad salarial en los empleos y las posibilidades que existen de acceder o no a ocupaciones remuneradas vs. el tiempo dedicado a labores no remuneradas y trabajo doméstico. Uno de los aspectos centrales de estas discusiones es la asignación de roles, responsabilidades y tiempo dedicado a labores no remuneradas, generalmente relacionadas con el cuidado, pues de ellas depende que las mujeres tengan posibilidades de acceso a empleo e ingresos.

Corina Rodríguez, referente de la economía feminista citada por D'Alessandro (2016), establece el *diamante del cuidado* como un esquema conceptual en el que relacionan los actores en los que se distribuyen las tareas domésticas: hogares, Estado, mercado y organizaciones comunitarias. De acuerdo a D'Alessandro (2016) en los hogares las tareas se distribuyen entre los miembros de la familia, el mercado provee de soluciones como niñeras o geriátricos, el Estado tiene la posibilidad de establecer licencias familiares u ofrecer jardines maternales públicos y las organizaciones comunitarias pueden contribuir con comedores o espacios para practicar deporte. En este esquema, las responsabilidades del cuidado están a cargo de los hogares, las otras puntas del diamante colaboran y facilitan el equilibrio entre trabajar en casa y trabajar en el mercado.

De acuerdo con ello, las políticas de igualdad de género que busquen equilibrar las cargas entre ingresos y tiempo dedicado a actividades no remuneradas deben contemplar la modificación de licencias familiares, la oferta de servicios gratuitos de cuidado, la búsqueda de la igualdad salarial y acceso a recursos e ingresos para las mujeres. En Argentina y Colombia se evidencian metas y acciones en estos ámbitos; sin embargo, no han sido suficientes para reducir las brechas de ingresos y tiempo dedicado a actividades no remuneradas.

Por un lado, percibir ingresos propios otorga poder de decisión sobre las retribuciones económicas para cubrir necesidades propias y de otros miembros del hogar y permite a las mujeres acceder a servicios del mercado para contratar estas actividades de cuidado. En este sentido, el indicador de percepción de ingresos propios es fundamental para caracterizar la falta de autonomía económica de las mujeres; un indicador que para Argentina y Colombia evidencia una desigualdad en donde entre el 20% y 30% de las mujeres depende de otros para subsistir, lo que las hace vulnerables económicamente y dependientes de los hombres como perceptores de ingresos. La existencia de estas cifras demuestra que las políticas de igualdad de género de estos dos países no han logrado subsanar este componente clave de la autonomía económica de las mujeres.

Por su parte, la mayor brecha que existe en el tiempo dedicado de las mujeres a labores no remuneradas, tengan o no ingresos, demuestra la necesidad de que las políticas públicas, además de buscar el acceso de las mujeres a ingresos propios, deben acompañarse de enfoques de corresponsabilidad entre hombres y mujeres dentro del hogar, que muchas veces obedece a la discriminación y los tradicionales estereotipos de género en la asignación de labores. Aunque ambas políticas tienen acciones que buscan la transformación cultural y el reconocimiento del cuidado como una responsabilidad compartida y liberación de tiempo para las mujeres, la PPNEG de Colombia centra sus acciones en la oferta social en hogares comunitarios, mientras que el PIOD de Argentina se enfoca en modificaciones de la jornada laboral y licencias. A pesar de estas acciones, la igualdad de género en ingresos y en el tiempo de dedicado a trabajos no remunerados no se ha alcanzado.

Los resultados de la incidencia de pobreza evidencian que las políticas y esfuerzos que han realizado ambos países no han beneficiado de manera igualitaria a hombres y mujeres, pues finalmente los hogares pobres se concentran en una mayor proporción en mujeres. Esta es una

evidencia de la falta de autonomía económica de las mujeres, quienes ante la ausencia de otros ingresos del hogar son más propensas a estar en situación de pobreza, la cual agudiza si en los hogares hay presencia de niños y niñas.

Colombia y Argentina han tenido avances que crean un entorno más propicio para el logro de la igualdad como una mayor medición de la cuantía, tiempo dedicado y el impacto de la economía del cuidado, la creación de entidades dedicadas al tema de la mujer al más alto nivel del poder ejecutivo que ha permitido desarrollar un trabajo intersectorial y de articulación entre actores, tanto del sector público como de la sociedad civil; junto con la labor de insertar, en forma transversal, la perspectiva de género en los órganos de planificación, los presupuestos y las actividades de control.

Ambos países comparten la idea que la suscripción de los tratados internacionales refuerza la acción de los mecanismos de género en el Estado y amplía las posibilidades de coordinar políticas con otros actores y de atender los reclamos de los movimientos de mujeres, sobre todo en contextos nacionales poco proclives a institucionalizar valores y demandas relativos a la equidad de género.

Es innegable que las acciones de política pública, paralelo a las transformaciones culturales de la sociedad, han logrado avanzar en la igualdad de género en el ámbito económico, pero no ha sido suficiente. Las acciones planteadas no han logrado desatar nudos estructurales relacionados con los patrones culturales patriarcales discriminatorios, el predominio de la cultura del privilegio, la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado.

Conclusiones

Las políticas públicas de igualdad/equidad de género de Argentina y Colombia involucran gran parte de los derechos humanos establecidos frente a la autonomía económica de las mujeres en ámbitos como: acceso a medios productivos, reconocimiento del trabajo no remunerado, erradicación de la pobreza, reducción de restricciones laborales y salariales, entre otros. Ambas políticas son débiles en el establecimiento de acciones en cuanto a los sistemas de protección y seguridad social de las mujeres y el reconocimiento de algunos grupos vulnerables como mujeres con discapacidad.

Las garantías de derechos económicos establecidas en las políticas públicas de igualdad de género difieren en algunos aspectos. Argentina se centra en el empleo, los cambios legislativos de la jornada laboral, los salarios y la reducción de desigualdades entre mujeres pertenecientes a centros penitenciarios o LGBTI+. Colombia centra sus acciones en el apoyo a proyectos productivos, oportunidades de formación y atención diferenciada a mujeres campesinas, indígenas y afrodescendientes. Estas diferencias surgen según las necesidades de cada país, ya que en Argentina hay una mayor concentración de población en el sector urbano y en Colombia existe una mayor proporción de población rural.

A pesar de estos avances institucionales, las cifras de pobreza, ingresos, tiempo dedicado a trabajo no remunerado y sectores productivos ocupados por las mujeres demuestran que la igualdad de género en los asuntos económicos aún no se ha alcanzado. Aunque el diseño de las políticas contenga garantías de derechos económicos de las mujeres, el logro de igualdad de género tras la implementación eficiente de las acciones planteadas, depende de las transformaciones culturales y de las dinámicas sociales de cada país.

Las políticas públicas de igualdad de género son herramientas que permiten garantizar los derechos humanos de las mujeres, siempre y cuando involucren acciones positivas; es decir, que establezcan tratos diferenciados y distinciones considerando razones biológicas y sociales relacionadas con el género. Las acciones positivas son un camino que permite asegurar el cumplimiento de derechos y una forma de lograr la igualdad formal y sustantiva.

Referencias

- Abramovich, V. (2006). The rights-based approach in development. Policies and strategies. *Revista Review*, 88, 35-50.
- Benavente, M. C., & Valdés, A. (2014). *Políticas públicas para la igualdad de género: Un aporte a la autonomía de las mujeres*. Naciones Unidas, CEPAL [u.a.].
- Bucci, M. P. (2001). *Derechos Humanos y políticas Públicas*. Cuadernos Polis.
- Bustelo, M. (2004). *La evaluación de las políticas de género en España*. Los Libros de la Catarata.
- Butler, J. (2002). *Cuerpos que importan*. Paidós.
- Canto Chac, M. (2010). Políticas públicas y derechos humanos. En A. Estévez & D. Vázquez (Eds.), *Los derechos humanos en las ciencias sociales: Una perspectiva multidisciplinaria* (1. ed). FLACSO México : UNAM, CISAN. <http://www.rachelsieder.com/wp-content/uploads/2012/08/La-antropologia-frente-a-los-DH.pdf>
- CEPAL. (2017). *Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*. Naciones Unidas.
- CEPAL. (2019). *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPALSTAT. (2019). *Estadísticas e indicadores de género*. CEPAL. https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp
- D'Alessandro, M. (2016). *Economía feminista: Cómo construir una sociedad igualitaria (sin perder el glamour)*. Sudamericana.
- Guerrero, J. (1995). La evaluación de políticas públicas: Enfoques teóricos y realidades en nueve países desarrollados. *Gestión y Política Pública*, 4(1), 47-115.
- Hunt, P., Osmani, S., & Nowak, M. (2004). *Human Rights and Poverty Reduction. A Conceptual Framework*. Office of the High Commissioner for Human Rights.
- Meny, I., & Thoenig, J.-C. (1992). *Las políticas públicas*. Ariel.
- Naciones Unidas. (2017). *Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe: Mapas de ruta para el desarrollo*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Naciones Unidas-CEPAL. (2013). *Consenso de Santo Domingo*. XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. (2019). *Autonomías* [Text].
- Observatorio de Igualdad de Género. <https://oig.cepal.org/es/autonomias>
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. (2019). *Indicadores destacados*. CEPAL. <https://oig.cepal.org/es/indicadores>
- ONU Mujeres (Ed.). (2018). *Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. UN Women.

Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas* (A. Acevedo, Trad.). FLACSO, Sede Académica de México.

Pautassi, L. (2007). *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Pérez, L. E. (2007). Desarrollo, derechos sociales y políticas públicas. En L. E. Pérez, R. Uprimny, & C. Rodríguez (Eds.), *Los derechos sociales en serio: Hacia un diálogo entre derechos y políticas públicas* (pp. 72-129). Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad.

Presidencia de Argentina. (2017). *Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos*. Instituto Nacional de las Mujeres de Argentina.

Rodríguez, I. (2006). Sobre el término género. En M. Carballo de la Riva (Ed.), *Género y desarrollo: El camino hacia la equidad* (pp. 31-54). Catarata.

UNESCO. (2014). *Indicadores UNESCO de cultura para el desarrollo. Manual metodológico*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/iucd_manual_metodologico_1.pdf