

Género y Mercado de Trabajo

Honduras y Nicaragua

Proyecto: Género, Pobreza y Empleo en América Latina



Oficina Regional de la OIT
para América Latina y el Caribe

OFICINA REGIONAL PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Proyecto: Género, Pobreza y Empleo en América Latina

**Género y Mercado de Trabajo.
Honduras y Nicaragua**

Janina Fernández-Pacheco
Editora

APOYADO POR EL GOBIERNO DE LOS PAISES BAJOS

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211, Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

Fernández-Pacheco, Janina (Ed.)

Genero y Mercado de Trabajo. Honduras y Nicaragua

San José: OIT/Proyecto “Incorporación de la Dimensión de Género en las Políticas de Erradicación de la Pobreza y Generación de Empleo en América Latina”, 2003. 424pp. (Colección GPE-AL)

Planificación en función de género, política de empleo, mercado de trabajo, pobreza, derechos de la mujer, igualdad de oportunidades, América Latina, América Central, Honduras, Nicaragua.

03.02.2

ISBN:

Datos de Catalogación OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implica aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos, o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en Las Flores 275, San Isidro, Lima 27-Perú, o pidiéndolas al Apartado Postal 14-124, Lima, Perú.
Vea nuestro sitio en la red: <http://www.oit.org.pe/gpe>

Impreso en Costa Rica

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de cómo hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

PRESENTACIÓN DE LA COLECCIÓN GPE-AL

Aproximadamente 225 millones de hombres y mujeres en América Latina son pobres. De estos, 95 millones de personas se encuentran en una condición de extrema pobreza, lo que significa que no tienen los ingresos suficientes para adquirir ni siquiera una canasta básica de alimentos. El 11% de la población, donde hay muchos niños y niñas menores de 5 años, presenta carencias nutricionales. Hay más mujeres que hombres en situación de pobreza, en un porcentaje que varía de 3 a 35% en los países latinoamericanos.

La pobreza está directamente relacionada con los niveles y patrones de empleo y con las desigualdades existentes en la sociedad. Al lado del acceso a la salud, educación e infraestructura básica, la falta de empleo -o su mala calidad- es uno de los determinantes fundamentales de la pobreza y de las posibilidades de su superación.

Un objetivo central de las Metas del Milenio es erradicar la pobreza extrema y el hambre. Se plantea para el año 2015 reducir a la mitad la proporción de personas cuyos ingresos son menores a un dólar diario. Para ello es cada vez más sentida, por los gobiernos, los trabajadores y empleadores, la necesidad de incentivar en el corto, mediano y largo plazo, políticas de generación de empleo en los países, que permitan a todos trabajar. Pero no es cualquier trabajo lo que posibilita a las personas superar la pobreza, sino un Trabajo Decente, entendido como aquella ocupación productiva adecuadamente remunerada y que es ejercida en condiciones de libertad, equidad y seguridad, así como que sea

capaz de garantizar una vida digna a las personas que trabajan y a sus familias.

La equidad está, por lo tanto, en el centro de la Agenda del Trabajo Decente de la OIT. Eso significa que Trabajo Decente es un trabajo también libre de cualquier forma de discriminación.

El género condiciona la forma en que los individuos y los hogares experimentan la situación de pobreza y logran o no superarla. Las mujeres están sobrerrepresentadas entre los pobres, son más vulnerables a ella y frecuentemente experimentan sus formas más severas. Paradójicamente, el aporte de las mujeres a la superación de la pobreza y el bienestar de sus hogares es cada vez más importante y viene siendo crecientemente reconocido. De hecho, uno de los factores que ha contribuido a controlar el aumento de la pobreza en la región es la incorporación masiva de las mujeres al trabajo remunerado.

El análisis de la relación entre el género, la pobreza y el empleo está siendo desarrollado por la OIT desde hace varios años y es una de sus principales contribuciones a la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing (1995), que subrayó, en su Plataforma de Acción, el creciente peso de la pobreza femenina y las desigualdades de género como los principales obstáculos para el avance de la mujer y su acceso a actividades productivas y económicas. La Cumbre Social de Copenhague (1995) y la Cumbre del Milenio también enfatizan la necesidad de "Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer como el camino efectivo para combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y estimular un desarrollo realmente sustentable" (Párrafo 20 de la Declaración del Milenio).

La importancia de considerar esa relación, tanto en los análisis sobre la pobreza como en las políticas diseñadas e implementadas con el objetivo de superarla, ha sido reiterada una vez más en la Memoria del Director General de la OIT (Superar la pobreza mediante el trabajo) y en el Informe Global "La hora de la igualdad en el trabajo", ambos presentados a la 91ª Conferencia Internacional del Trabajo (llevada a cabo en junio del 2003). La Memoria del Director General señala que las diversas formas de discriminación -entre las cuales se destaca, por su amplitud, generalización y persistencia, la discriminación de género- están fuertemente asociadas a los fenómenos de exclusión social que originan la pobreza y son responsables por la superposición

de diversos tipos de vulnerabilidad, así como por la creación de poderosas barreras adicionales para que personas y grupos discriminados puedan superar la pobreza.

Como forma de apoyar los esfuerzos que se realizan en varios países en el sentido de implementar políticas de combate a la pobreza que enfatizan la generación de Trabajo Decente como la mejor forma de superarla y, al mismo tiempo, promuevan la igualdad de género, la OIT viene desarrollando, desde 1995, el Programa de Fortalecimiento Institucional para la Igualdad de Género, la Erradicación de la Pobreza y la Generación de Empleo.

Con ese mismo objetivo, la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe inició en julio del 2002 la ejecución del proyecto "Incorporación de la dimensión de Género en las Políticas de Erradicación de la Pobreza y Generación de Empleo en América Latina (GPE-AL)", con el apoyo del gobierno de los Países Bajos, dirigido a contribuir a la incorporación de la dimensión de género en las políticas de reducción de la pobreza y de generación de empleo en 6 países de la región: Argentina, Bolivia, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú.

Uno de los componentes básicos de este Proyecto es la realización de estudios y diagnósticos nacionales sobre las interrelaciones entre el género, la pobreza y el empleo, que contribuyan a aumentar la base de conocimiento sobre estos fenómenos, pero, principalmente, que puedan aportar al diseño y a la implementación de las políticas dirigidas a erradicar la pobreza, promover el empleo y la igualdad de género.

El presente libro es parte de la Colección Género, Pobreza y Empleo en América Latina en la que se publicarán los estudios y diagnósticos realizados durante la ejecución del Proyecto. Con esta colección nos proponemos poner a disposición de los constituyentes de la OIT -gobiernos nacionales y locales, organizaciones de trabajadores y de empleadores-, las organizaciones de la sociedad civil, el medio académico y el público en general, una base común de conocimientos que permita profundizar la comprensión de los desafíos que supone la superación de la pobreza, la generación de trabajo decente y la promoción de la igualdad de género en América Latina.

La Colección está conformada por un conjunto de libros en los que se presentan tres tipos de estudios: a) diagnósticos y estudios nacionales sobre el mercado de trabajo y la pobreza, analizados desde una

perspectiva de género; b) experiencias de programas y proyectos de reducción de la pobreza y generación de empleo, nacionales y/o locales, con enfoque de género, reconocidas y apoyadas por el Proyecto; c) estudios especiales con dimensión de género desarrollados a nivel regional sobre los siguientes temas: políticas de empleo, políticas de empleo para jóvenes, y las interrelaciones entre la pobreza, el empleo, y la dimensión étnico-racial, pobreza y empleo en el medio rural.

Nuestro reconocimiento y agradecimiento al gobierno de los Países Bajos por el apoyo para ejecutar el Proyecto, a los representantes de las diferentes instancias tripartitas nacionales que participaron activamente en el desarrollo de las acciones del Proyecto y que en muchas situaciones actuaron como nuestras contrapartes nacionales. A todos los funcionarios y funcionarias de la OIT involucrados en la ejecución del proyecto.

Nuestro agradecimiento, igualmente, a todos los consultores y colaboradoras del Proyecto GPE-AL que contribuyeron en la elaboración de los documentos de investigación e hicieron posible lograr esta colección.

Agustín Muñoz Vergara
Director Regional para las Américas

PRÓLOGO

Los estudios contenidos en este libro aspiran a contribuir a la transversalización de género en las Políticas de Erradicación de la Pobreza y en las Políticas de Empleo de Honduras y Nicaragua.

Se inicia con una introducción de Laís Abramo, donde ofrece una reflexión analítica sobre la urgencia de incorporar las necesidades de las mujeres en el mundo del trabajo, al diseño y puesta en marcha de las políticas de empleo y combate a la pobreza.

Seguidamente se presentan en el Capítulo I y en el Capítulo II, dos estudios elaborados por Janina Fernández sobre la situación de hombres y mujeres en el mercado de trabajo de Honduras y Nicaragua. Estos estudios parten de cinco premisas orientadoras: a) para incrementar las tasas de generación de empleo, las economías requieren un crecimiento que sea a la vez sostenido y vigoroso, lo que no es posible sin un incremento de la inversión productiva; b) tan importante como el crecimiento económico es la dirección de ese crecimiento, de forma tal que por medio de los instrumentos de la política económica y social se procure un adecuado balance orientado a la promoción de la inversión privada y, simultáneamente, del crecimiento de los ingresos reales laborales. Su objetivo es incrementar la productividad garantizando que la fuerza de trabajo pueda cubrir los costos de las necesidades básicas de alimentación, salud, educación, vivienda y recreación; c) estos logros no serán posibles sin un clima político y socialmente estable que permita el fortalecimiento de la institucionalidad pública y privada y el des-

arrollo-funcionamiento de "reglas del juego claras" para todos los actores, tanto públicos como privados, que confluyen en el mercado de trabajo; d) el desarrollo de los países no será posible sin un avance tangible y verificable de las exclusiones por razones de género, edad, etnia y raza. No es posible ni imaginable ignorar las necesidades y las aspiraciones de ese 50% de la población constituida por mujeres, y los cambios de las últimas décadas con la incorporación creciente de las mismas al mercado de trabajo; ni es posible ni imaginable pensar en un desarrollo sostenible sin incorporar a los grupos étnicos y raciales a la corriente del desarrollo por la vía de la educación, la salud, la dotación de infraestructura y la generación de empleo; e) no existe futuro con crecimiento y desarrollo económico y social si no se toman las medidas preventivas necesarias para proteger el medio ambiente con una perspectiva de corto, mediano y largo plazo, que necesariamente pasa por la reparación de los daños ambientales que conspiran contra la sostenibilidad de ese crecimiento y ese desarrollo con equidad.

En el Capítulo III se presenta un estudio de María Elena Valenzuela, donde ofrece un marco analítico para contextualizar los principales desafíos que se deben enfrentar si se aspira a reducir la pobreza por medio de la generación de empleo con equidad entre los géneros en América Latina.

El libro concluye en el Capítulo IV, con los resultados de una investigación hecha por Janina Fernández sobre la percepción que tienen los principales actores que intervienen en las relaciones laborales en los seis países centroamericanos, en relación con los principales problemas que enfrentan las mujeres trabajadoras para hacer valer los derechos laborales consagrados en los Códigos de Trabajo y en los Convenios Fundamentales de la OIT.

Janina Fernández-Pacheco

ÍNDICE GENERAL

Introducción

Notas sobre la incorporación de la dimensión de Género a las políticas de empleo y erradicación de la pobreza en América Latina

Laís Abramo 15

Capítulo I

Género, pobreza y mercado de trabajo para las mujeres en Honduras

Janina Fernández-Pacheco 43

Capítulo II

Estudio propositivo sobre la situación de las mujeres y los hombres en el mercado de trabajo en Nicaragua

Janina Fernández-Pacheco 155

Capítulo III

Desigualdad de Género y Pobreza en América Latina

María Elena Valenzuela 287

Capítulo IV

Derechos laborales y equidad de género en América Central

Janina Fernández-Pacheco 345

INTRODUCCIÓN

NOTAS SOBRE LA INCORPORACIÓN DE LA DIMENSIÓN DE GÉNERO A LAS POLÍTICAS DE EMPLEO Y ERRADICACIÓN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA

LAÍS ABRAMO

1. LAS MUJERES COMO SUJETOS DE LAS POLITICAS

La importancia del trabajo remunerado de las mujeres para la superación de la pobreza de un número creciente de hogares, asociada a las dificultades que ellas enfrentan (debido a su condición de género) para cumplir ese rol en mejores condiciones y en igualdad de oportunidades, hace indispensable que las políticas para la erradicación de la pobreza, la generación de empleo y la mejoría de ingresos, incorporen la dimensión de género en su concepción, implementación, evaluación y monitoreo.

Un elemento fundamental es reconocer a las mujeres y en particular a las jefas de hogar, como sujetos fundamentales de esas políticas, superando la visión de que las mujeres, principales dispensadoras de los cuidados en el hogar, no pueden emplearse a fondo y no pueden ser mano de obra permanente, por lo cual son consideradas una fracción secundaria del mercado de trabajo. (OCDE, 1991: 138/139)¹.

1 Vease también sobre el cuestionamiento de la noción de la mujer como fuerza de trabajo secundaria, Abramo (2001).

2. EL PROGRAMA GLOBAL DE EMPLEO

El *Programa Global de Empleo* definido por la OIT en el 2001 señala, entre sus objetivos, poner fin a esta discriminación, con el siguiente argumento:

“Las violaciones de los Derechos Humanos acarrear costos macroeconómicos a los que se puede hacer frente por medio de una estrategia de empleo. Esto queda particularmente demostrado en los casos de discriminaciones de cualquier tipo. Toda clase de discriminación que restrinja el acceso a la educación, al mercado de trabajo, al crédito o a las posibilidades de ocupación socava el crecimiento de la producción y la productividad, al no permitir que el personal adecuado ocupe cada tipo de trabajo para así contribuir al aumento de la productividad. En ocasiones, la discriminación es fuente de marcadas discriminaciones en materia de ingreso, las cuales frenan de por sí el crecimiento económico. Poner fin a la discriminación que padecen las mujeres en la educación, por ejemplo, suele traer consigo un incremento de sus ganancias, más inversiones destinadas a niños más sanos y mejor instruidos, y un descenso del índice de crecimiento de la población, elementos todos determinantes para el crecimiento económico futuro. Más allá de la discriminación directa, sería conveniente corregir mediante reformas las limitaciones institucionales que actúan como elemento disuasivo de la participación de ciertas categorías de la población en la fuerza de trabajo”.

A partir de este análisis, resalta que los principales desafíos en materia de políticas en el programa de esa área son: a) garantizar que la igualdad de oportunidades entre todas las categorías de la población esté plasmada en todas las políticas e instituciones del mercado de trabajo; b) adoptar medidas que influyan en la demanda de mano de obra para las categorías que puedan quedar marginadas, con vistas a su integración social (OIT, 2001).

El *Programa* también relaciona la promoción de la igualdad de oportunidades y eliminación de la discriminación con la superación de la pobreza: *“En la medida en que la pobreza se debe al mercado de trabajo, la vulnerabilidad en él debería ser un objetivo inmediato para*

una política y una acción encaminadas a reducirla. Como queda dicho, hay un número desproporcionado de mujeres entre los pobres, y están en una situación de inferioridad en el mercado de trabajo por muy diversas causas; por ejemplo, al no poder controlar sus activos, tener que ocuparse al mismo tiempo de tareas domésticas y laborales y disponer de un acceso inadecuado a la formación, además de la discriminación directa que sufren...” (OIT, 2001: 66).

El Programa reafirma la visión estratégica de la OIT que atribuye un papel central al empleo para alcanzar la reducción de la pobreza. En ese marco, afirma la importancia de las iniciativas encaminadas a aumentar la productividad, el nivel de decencia en el trabajo y la capacidad de creación de ingresos de los trabajadores pobres como elementos clave de las estrategias de empleo. También señala la necesidad y la posibilidad de “*aplicar elementos de las normas fundamentales del trabajo en programas destinados a los trabajadores pobres*”, como por ejemplo, la prohibición del trabajo infantil, el trabajo forzoso y la discriminación (OIT, 2001:80).

3. LA NECESIDAD DE INCORPORAR A LAS MUJERES (Y UNA DIMENSION DE GENERO) AL DISEÑO DE LAS POLITICAS DE EMPLEO Y COMBATE A LA POBREZA

En América Latina las mujeres corresponden a más de 40% de la Población Económicamente Activa en las zonas urbanas. Sus tasas de participación han aumentado en las tres últimas décadas, pero aún se sitúan 30 puntos por debajo de las masculinas. Su tasa de ocupación también aumenta a un ritmo superior a la de los hombres, pero su tasa de desempleo es superior a la masculina en casi todos los países de la región y es en promedio un 30% mayor. A pesar del significativo aumento de sus niveles de educación, persisten importantes brechas de ingreso y una fuerte segmentación ocupacional en el mercado de trabajo.

La inserción laboral de las mujeres (y su capacidad de generar ingresos a partir de su trabajo) es cada vez más un factor fundamental para cualquier proyecto de autonomía personal. También tiene importancia creciente para la posibilidad de superación de la pobreza de una proporción cada vez más significativa de hogares. Aproximadamente el

30% de los hogares latinoamericanos tiene jefatura femenina, lo que significa que, en esos casos, ellas son sus proveedoras principales y probablemente exclusivas. En 25% de los hogares biparentales ellas aportan 50% o más del ingreso familiar. Además, las mujeres destinan un mayor porcentaje de sus ingresos a la salud, educación y nutrición de los hijos, que son factores fundamentales para la ruptura del ciclo de reproducción de la pobreza.

El combate a la pobreza, la generación de empleo y Trabajo Decente es una prioridad de varios gobiernos latinoamericanos que se han manifestado claramente en ese sentido en la XV Reunión Regional Americana de la OIT. En este sentido, sus conclusiones destacan la necesidad de *“fomentar la igualdad de oportunidades en el empleo y el trabajo”*, y solicitan a la Oficina Internacional del trabajo *“una especial atención al diseño de políticas que combatan la discriminación de género, raza, nacionalidad, edad, discapacidad, así como por cualquier otra razón”*, que *“deberán ser concebidas en forma transversal en todos los ámbitos”* (Párrafo 21 de las Conclusiones de la XV Reunión Regional Americana, Lima, 10-13 de diciembre del 2002)

Por otro lado, crecientemente se reconoce que la condición de género es un fuerte condicionante de la forma por la cual las personas se hacen vulnerables a la situación de pobreza y son o no capaces de superarla. Además de los factores comunes a hombres y mujeres pobres, ellas son más vulnerables a la pobreza y tienen mayores dificultades para rebasarla debido a factores vinculados a su condición de género. Entre ellos: a) una mayor dificultad para la inserción laboral debido a patrones culturales que desincentivan el trabajo femenino; menores oportunidades de formación profesional; una desigual distribución de las responsabilidades domésticas en la familia y la ausencia de servicios adecuados de apoyo al cuidado infantil; b) la persistencia de fuertes patrones de segmentación ocupacional en el mercado de trabajo, que limita la entrada de las mujeres a labores y funciones más valoradas social y económicamente (más de 15% del total de las mujeres ocupadas en América Latina son empleadas domésticas, segmento que cuenta con los niveles más bajos de remuneración y protección social); c) la persistencia de significativas desigualdades de remuneración.

A su vez -y tal como aparece señalado tanto en la Memoria del Director General de la OIT presentada a la 91ª Conferencia

Internacional del Trabajo (“*Superar la pobreza mediante el trabajo*”), así como en el Informe Global de Seguimiento a la Declaración de Derechos y Principios Fundamentales en el Trabajo presentado en la misma ocasión (“*La hora de la igualdad en el trabajo*”) existe una estrecha relación entre la pobreza y la discriminación, y entre estas, la de género. Las diversas formas de discriminación están asociadas a los fenómenos de exclusión social que están en la base de las situaciones de pobreza, producen y reproducen desigualdades entre los pobres y son responsables de la superposición de diversos tipos de vulnerabilidad y de la creación de poderosas barreras adicionales para que las personas y grupos discriminados puedan superar la pobreza y mejorar la calidad y la productividad de sus empleos.

Como ya se ha señalado, y debido al papel del trabajo remunerado femenino en la lucha contra la pobreza, así como a las dificultades que ellas enfrentan, es vital que las iniciativas para la erradicación de la pobreza, la generación de empleo y Trabajo Decente incorporen la dimensión de género desde su planteamiento hasta su ejecución, evaluación y seguimiento.

4. PROGRAMAS DE CREACION DIRECTA DE EMPLEOS

Las medidas de ajuste estructural implementadas en América Latina en las últimas décadas, así como el deterioro de la situación de empleo, en especial en conyunturas de crisis (económicas o debido a desastres naturales), generaron una expansión de los recursos asignados a los planes especiales de creación directa de empleo asalariado (temporales, de emergencia) que mostraron una positiva capacidad de reacción en el corto plazo (OIT, 2001b)². Esos programas se dividen básica-

2 Según Samaniego (2002: 71), “ante la ausencia de una red de seguridad social a favor de los grupos tradicionalmente marginados, los programas temporales de empleo en la región frecuentemente se han transformado de ser acciones compensatorias en programas permanentes destinados a enfrentar los problemas estructurales del mercado laboral”. De mecanismos de compensación a los efectos más negativos de las políticas de ajuste a respuestas a momentos de crisis aguda y a grupos con especiales dificultades de inserción laboral.

mente en dos vertientes: a) la creación directa de empleo por parte de los gobiernos mediante programas de obras públicas (infraestructura) con uso intensivo de mano de obra; b) la creación indirecta de empleos a través de subsidios a las empresas.

La experiencia de asistencia técnica de la OIT en América Latina, África y Asia muestra que los programas de infraestructura con uso intensivo de mano de obra tienen una gran capacidad para captar mano de obra femenina (debido a su autofocalización en los hogares más pobres). Pero la incorporación de las mujeres a estos programas ha sido desigual y está determinada por muchos factores, entre ellos: a) las dificultades para hacer compatibles el trabajo remunerado y las responsabilidades domésticas y familiares, que generalmente ellas deben seguir asumiendo casi sin apoyo; b) la competencia de los hombres, especialmente en las regiones donde escasean los empleos y los ingresos son bajos; c) las imágenes de género que dificultan la participación de las mujeres en aquellas actividades tradicionalmente consideradas “masculinas”.

Desde el punto de vista de la igualdad de género, algunas preguntas son relevantes en el diseño y evaluación de esos programas: ¿Las mujeres, en especial las más pobres, pudieron participar en los beneficios generados por los empleos creados?; ¿En qué medida lograron hacerlo?; ¿Las mujeres tuvieron las mismas posibilidades de acceso que los hombres a esos programas?; ¿Cuáles condiciones hicieron posible ese acceso y cuáles lo impidieron?; ¿Qué hicieron esos programas para tratar de superar las barreras a la participación de las mujeres?

La participación femenina en esos programas será tanto mayor cuanto más esos temas sean considerados en su diseño e implementación. Las estrategias y los métodos operacionales utilizados en un programa pueden ayudar u obstaculizar el empleo asalariado de las mujeres pobres. Entre los factores que pueden facilitar la incorporación de las mujeres a esos programas está:

- a) En primer lugar, el reconocimiento de su rol como proveedoras exclusivas, principales o significativas de los ingresos familiares y, por lo tanto, con los mismos derechos que los hombres de acceder a esos programas. Ese rol está siendo explícitamente reconocido en el diseño de varios de los programas de empleo y de transferencia de ingresos implementados en América Latina (tales como el Pro

- Empleo en Chile, el “Bolsa Escola” en Brasil, el Programa de Jefes y Jefas de Hogar en Argentina, etc.)³;
- b) la existencia de flexibilidad horaria;
 - c) la existencia de servicios de cuidado infantil⁴;
 - d) medidas destinadas a superar la segmentación ocupacional: capacitación y posibilidad de acceso a oficios no tradicionales y a niveles de supervisión.

Ampliar las oportunidades de las mujeres en los programas de infraestructura

Algunas experiencias de la OIT

En Botswana, un programa de construcción de caminos alentó a las mujeres a matricularse en los cursos de capacitación para obtener puestos de supervisión y otros empleos técnicos y después las contrató como jefas de cuadrillas, en calidad de técnicas y asistentas.

En Burkina Faso, gracias a una serie de reuniones entre las trabajadoras y los encargados de la ejecución del programa, con el propósito de crear conciencia sobre la dimensión de género y suministrar formación a las mujeres, se logró que se dedicaran a una ocupación tradicionalmente “masculina” como la fabricación de bloques de cemento y comenzaran a usar carretillas para transportar cargas.

En la provincia de Kordofán, en el norte de Sudán, donde los trabajos de construcción se consideran un empleo propio de hombres, las mujeres terminaron participando en la construcción de escuelas y de “hafir” (cisternas para recoger el agua de lluvia). Esto supuso un proceso gradual de consulta con los jefes de las aldeas, los técnicos locales y las propias mujeres pobres, que fue acompañado de una demostración práctica de lo que ellas son capaces de hacer, comenzando por un pueblo y un plan de infraestructura, para pasar luego a los demás.

Fuente: Manual de Capacitación del Programa de Fortalecimiento Institucional de la OIT para la Igualdad de Género, la erradicación de la pobreza y la generación de empleo, Módulo 6.

-
- 3 En varios otros, tales como los programas implementados por la Municipalidad de São Paulo en Brasil, no hay una definición explícita de preferencia por las mujeres jefas de hogar, sino la definición, como criterio de elegibilidad, de “familias monoparentales”, lo que termina también por seleccionar preferencialmente a las mujeres como beneficiarias, debido al hecho de que ellas responden por la gran mayoría de los hogares pobres monoparentales.
 - 4 Como en el programa “Wawa wasi”, en Perú, que incluía la figura de la guardería infantil, a cargo de una de las integrantes del grupo de trabajo, a fin de que el resto de las beneficiarias pudiera cumplir con sus labores (Samaniego, 2002: p.71).

En el Programa Pro-Empleo, en Chile, cuyos objetivos son generar empleo transitorio, elevar la empleabilidad y fomentar la inserción laboral de los trabajadores y trabajadoras cesantes, se define explícitamente que sus beneficiarios directos deben ser trabajadores cesantes, jefes o jefas de hogar, que aporten el único ingreso del grupo familiar. Ese reconocimiento explícito de las mujeres jefas de hogar entre los beneficiarios es importante porque puede ayudar a superar algunos obstáculos a su incorporación a los programas de empleo de emergencia.

5. POLITICAS DE FORMACION PROFESIONAL

La segmentación de las ocupaciones por género determina, en gran medida, la situación de las mujeres en el mercado de trabajo. Las ocupaciones “masculinas” son siete veces más diversificadas que las “femeninas”. Esto significa que hay más oportunidades para los hombres que para las mujeres. Además, las ocupaciones “femeninas” tienden a ser menos prestigiosas, y generan menor ingreso y menos oportunidades de desarrollo profesional que las “masculinas”. Un ejemplo de esto es la fuerte asociación entre el servicio doméstico y el trabajo femenino.

El sistema de educación básica y profesional está directamente relacionado a los patrones de segmentación ocupacional, especialmente cuando no existe una política de igualdad de oportunidades en las acciones de información y orientación profesional.

Los sistemas formales y no formales de educación tienen frecuentemente sesgos por género que influyen en que los niños y las niñas se orienten a áreas diferentes. En las zonas pobres, los estereotipos de género se reproducen con más intensidad. Desde muy temprano las niñas y jóvenes son socializadas y tienden a dirigirse a oficios tradicionales, que básicamente representan una extensión de las tareas domésticas (costura, elaboración de alimentos, nutrición) y el papel reproductivo de las mujeres. Estos oficios y ocupaciones tienen niveles más bajos de ingreso y menos perspectivas de desarrollo profesional.

El resultado de esta compleja interacción se manifiesta en la segmentación a doble vía -por niveles y especialidades- que confirma y refuerza los sesgos y discriminaciones del mercado de trabajo y que, pese al camino andado, continúa caracterizando a la participación feme-

nina en la capacitación técnica y profesional en la región, como lo demuestra la reciente Encuesta sobre Participación de la Mujer en la Formación Profesional y Técnica, realizada por Cinterfor/OIT y el *Programa Regional para el fortalecimiento de la formación profesional y técnica de mujeres de bajos ingresos en América Latina* (FORMUJER)⁵, entre 16 instituciones de formación de la región, con el objetivo de visualizar la evolución del comportamiento femenino durante los últimos diez años.

Los datos más concluyentes que esta encuesta aporta son:

- a) Si bien la matrícula femenina ha tenido un crecimiento sostenido, persiste la inequidad cuantitativa: las mujeres eran el 28% de la matrícula en las instituciones de formación profesional analizadas en 1995 y son el 39% en 1999;
- b) a pesar de la creciente diversificación de la formación, las mujeres siguen estando orientadas a un número limitado de actividades y ocupaciones: 77% de la matrícula femenina está concentrada en 10 sectores, mientras que entre los hombres esa proporción es de 51%;
- c) las mujeres siguen siendo capacitadas principalmente en ocupaciones del sector servicios;
- d) se registra un notorio esfuerzo femenino por mejorar sus niveles formativos: entre 1995 y 1999 el peso de los cursos de nivel superior en la matrícula femenina saltó del 1.9% al 5.2%, mientras que en los varones lo hace del 1.7% al 4.3%.

Es importante señalar que algunas experiencias de diseño e implementación de políticas de formación profesional en América Latina han realizado avances en incorporar la dimensión de género.

El Plan Nacional de Formación Profesional (PLANFOR), en Brasil, es una política pública diseñada e implementada por el Ministerio del Trabajo y Empleo a partir de 1995. Desde su inicio, se define explícitamente el compromiso del Programa con la promoción de la igualdad de oportunidades, que se expresa en la atribución de *prio-*

5 Ver "Hacia una formación decente para las mujeres: Avances y asignaciones pendientes para la participación femenina en la formación profesional y técnica en América Latina y el Caribe". Documento de referencia /2, XXXV Reunión de la Comisión Técnica. Cinterfor/OIT, 2001.

idad de acceso a grupos más vulnerables y/o sujetos a mayor discriminación en el mercado de trabajo, entre ellos las mujeres (en especial las jefas de hogar), personas negras, jóvenes y discapacitados/as. Para ellos están garantizados 90% de los cupos y 80% del total de recursos invertidos por el Programa anualmente. Se establece que la participación de estos grupos en los programas de capacitación debe ser, como mínimo, igual a su peso en la PEA (Población Económicamente Activa)⁶.

Un año después de su creación (en 1996), a partir de un acuerdo firmado entre el Ministerio del Trabajo y Empleo y el Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer, se define el compromiso de garantizar en el PLANFOR un espacio privilegiado a las mujeres, en particular aquellas sujetas a riesgos como violencia, prostitución, pobreza. Al mismo tiempo, se define la necesidad y el compromiso de promover un avance conceptual y metodológico de los programas de calificación desarrollados en el marco del PLANFOR, con el objetivo de incorporar el aspecto de género.

FORMUJER es un programa implementado a partir de junio de 1998 en tres países de la región (Argentina, Bolivia y Costa Rica) bajo la coordinación y supervisión técnica de Cinterfor/OIT y cofinanciado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) conjuntamente con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Argentina, el INFOCAL de Bolivia y el INA de Costa Rica (responsables por la ejecución de Proyectos Pilotos Nacionales).

El objetivo general del Programa es potenciar la contribución femenina al desarrollo y sumarse a los esfuerzos de reducción de la pobreza mediante el mejoramiento y el incremento de la productividad y las oportunidades de empleo para las mujeres de bajos ingresos. Para eso busca promover la igualdad de oportunidades y ampliar y diversificar la participación femenina en la formación profesional, incorporando la perspectiva de género en forma transversal e integrada.

Sus acciones están dirigidas a los siguientes objetivos específi-

6 El PLANFOR es financiado con los recursos del FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador), ideado en 1990 para financiar el conjunto de las políticas de empleo. Entre 1996 y 2001 capacitó a 11 millones de trabajadores (Samaniego, 2002: p.64).

cos: a) fortalecer la calidad, pertinencia y equidad de género de la educación técnico-profesional en la región; b) generar condiciones favorables para la participación igualitaria de la mujer en la formación técnica-profesional; c) ajustar la oferta de capacitación y formación a las demandas actuales del mercado de trabajo; d) elevar el nivel técnico de las mujeres así como las gamas de opciones de formación que se le ofrecen; e) disseminar los modelos y metodologías desarrollados en toda la región latinoamericana.

La estrategia de FORMUJER es desarrollar *medidas y acciones específicas* focalizadas en grupos de mujeres en condiciones desfavorables (pobres, con bajos niveles educativos, jefas de hogar, madres adolescentes, etc.) y, al mismo tiempo, buscar que los intereses y capacidades de mujeres y varones constituyan una dimensión integral de la política formativa y del quehacer institucional (*transversalización de la perspectiva de género*).

A su vez, en el Programa Chile Joven, que también se enmarca en el ámbito de los programas de formación profesional, las mujeres representaron la mitad del público objetivo del mayor sub programa (*“Capacitación con Experiencia Laboral en Empresas”*): 32.7% en la primera fase (1991-1995) y 48.6% en la segunda (1996-1998)⁷.

Se incluyeron algunas actividades en el diseño del proyecto para facilitar la participación de mujeres, tales como:

- a) Promoción y acuerdo con la asociación de empleadores para estimular el empleo de mujeres practicantes;
- b) provisión de la opción de cuidado infantil para las madres participantes;
- c) talleres de concientización sobre género para los formadores y funcionarios administrativos;
- d) programas específicos para asegurar la participación efectiva de las mujeres, incluyendo la promoción y suministro de las consultas, diversificando los tipos de prácticas ofertadas y el servicio del empleo para las mujeres participantes.

7 La segunda fase fue extendida por un año más hasta 1999, con cursos que se terminaron de ejecutar en el 2000.

A pesar de eso, hubo poco avance en términos de superar la segregación temática en la formación profesional y aumentar la formación de mujeres en ocupaciones no tradicionalmente femeninas: en los cursos dirigidos a esas ocupaciones, casi la totalidad de los participantes son mujeres; en los cursos dirigidos a ocupaciones tradicionalmente masculinas, la participación de mujeres fue de sólo el 10%.

El Proyecto de capacitación de jóvenes en Argentina, a su vez, ofrece una remuneración (aunque modesta) a las mujeres participantes que tengan hijos menores de 5 años para contribuir a cubrir el costo del cuidado infantil.

En Europa se destaca el *NOW Initiative*, el programa más importante de la Unión Europea para experimentar y aplicar nuevas ideas para la capacitación y la promoción del empleo de las mujeres (“*Community Initiative for the promotion of opportunities for Women in the field of employment and vocational training*”); se inició en julio de 1990, financiado por los Fondos Estructurales.

Los objetivos principales del Programa son: a) incrementar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo; b) disminuir el desempleo de las mujeres; c) mejorar la posición/condiciones de aquellas que ya están incorporadas al mercado de trabajo.

La iniciativa ofrece a los Estados Miembros la posibilidad de cofinanciar acciones en las siguientes áreas: a) promoción de la capacitación y calificación de las mujeres; b) cambios en las culturas empresariales; c) cambios en la cultura de las mujeres: promoción de su capacidad de crear empresas o cooperativas; d) acciones de reintegración de mujeres al mercado de trabajo formal.

Entre los tipos de medidas/acciones financiables están:

- a) La creación de cooperativas y microempresas de mujeres, en particular, acciones y programas de capacitación en gestión empresarial; apoyo a actividades de autoempleo; servicios que faciliten la creación de pequeñas y medianas empresas;
- b) medidas de reintegración profesional de las mujeres (capacitación, orientación) dirigidas a los siguientes grupos objetivo: mujeres en situación de desempleo de larga duración, mujeres que quieren retornar al mercado de trabajo después de largas interrupciones; mujeres jóvenes sin calificación;
- c) medidas complementarias: apoyo al cuidado infantil y otras (e.equality@work).

6. POLÍTICAS DE APOYO AL TRABAJO INDEPENDIENTE Y AL ESPIRITU EMPRESARIAL⁸

A partir de la década de 1980 se ha producido en todo el mundo una incorporación masiva de mujeres al campo laboral. Un nuevo entorno social y una mayor apertura frente a la autonomía de la mujer, su creciente educación y calificación profesional y la necesidad de contar con más de un ingreso en la familia han sido los principales factores que están detrás de estos cambios.

Muchas de estas mujeres han fundado empresas o generado sus propios puestos de trabajo, adaptándose a las nuevas demandas de la producción de bienes y servicios, que re-quieren modalidades empresariales y colaboraciones profesionales flexibles. Su presencia en el mundo empresarial ha permitido introducir un estilo propio de dirección y han aportado nuevos valores. Esto ha representado un paso importante para avanzar a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres y al aporte que ellas realizan al desarrollo económico del territorio.

Las mujeres emprendedoras encuentran, sin embargo, diversos obstáculos:

- a) Masculinización del mundo empresarial, impregnado de valores, hábitos y costumbres masculinas. Esto dificulta la incorporación de la mujer en áreas directivas, en el mundo de las finanzas y gremios empresariales.
- b) Dificultades de acceso a recursos productivos y crédito. Esta es una de las principales barreras que deben superar las mujeres que quieren crear una empresa, pues generalmente se encuentran en una situación de escasa solvencia económica. Aun cuando se ha demostrado que las mujeres son mejores pagadoras que los hombres y saldan sus préstamos en los plazos establecidos, acceden en baja proporción a ellos y los montos son menores.
- c) Problemas para acceder a la gran empresa. Difícilmente la mujer

8 Esta sección fue desarrollada por María Elena Valenzuela y se basa en Valenzuela y Venegas (2001).

empresadora dispone de capital suficiente para la inversión inicial, debido a lo cual debe buscar socios que inviertan dinero en su empresa y habitualmente empiezan de manera precaria. Debido a esto, la mayoría de las empresas de mujeres son pequeñas y tienen un volumen de facturación escaso.

- d) Falta de acceso a redes. En el mundo económico y empresarial existen una serie de redes a través de las cuales circula información, recomendaciones, influencias. Estas re-des constituyen verdaderas fortalezas, que sirven a quienes son parte de ellas. Estas redes son mayoritariamente masculinas y sus integrantes son reacios a incorporar mujeres.
- e) Circunstancias familiares. Mientras las mujeres organizan su tiempo buscando un equilibrio entre la vida privada y laboral, los hombres dedican la mayor parte del suyo al trabajo. Para las mujeres emprendedoras, hacer compatible la familia con la empresa supone mucho trabajo y energía y en ocasiones enfrentar situaciones conflictivas.

Estudios realizados en América Latina (Valenzuela y Venegas, 2001) recientemente han demostrado que si bien todas las pequeñas unidades productivas -talleres, microempresas, cuentapropistas- presentan problemas comunes derivados de la escasez de recursos con que operan y de su inserción marginal en el mercado, estas dificultades adquieren especificidad propia cuando las mujeres gestionan estas empresas. Sus negocios son de menor tamaño (en términos de número de trabajadores y volúmenes de ventas), cuentan con menos activos, las ganancias por hora son más bajas y el radio de acción territorial de sus actividades es más limitado.

Una de las características de la microempresa es que accede a rubros en los cuales hay pocas barreras de entrada. Se trata sin embargo de sectores que enfrentan alta competencia, muchas veces problemas de mercado y en general son menos productivos y rentables. Las mujeres se desempeñan mayoritariamente en ocupaciones y rubros todavía menos lucrativos, como consecuencia de su bajo nivel educativo y de su concentración en oficios “femeninos”, aprendidos muchas veces en el hogar, menos valorados socialmente y con retribuciones económicas inferiores.

Otra de las características de las microempresas es su bajo acceso a recursos productivos, tecnología, crédito, información, redes. Las mujeres tienen un menor acceso a algunos de estos recursos, debido a factores culturales, sociales y legales. Tienen menor capacidad de acumulación y presentación de garantías para la obtención de créditos y se desempeñan en condiciones de mayor aislamiento. Esto incide en un menor conocimiento de los cambios tecnológicos y de las normas que rigen a las instituciones públicas o privadas que apoyan al sector microempresarial, dificultando su adaptación a las condiciones de mercado. Para la contratación de mano de obra, las mujeres dependen en mayor medida de redes sociales y familiares, lo cual es una expresión de la precariedad de sus negocios e incide en la productividad de los mismos.

Muchas microempresas operan en medio de una línea difusa entre la economía familiar y la del negocio, especialmente cuando las necesidades de sobrevivencia o cualquier emergencia familiar llevan a una fuerte dependencia de los ingresos diarios del negocio, lo cual atenta contra su desarrollo económico. En el caso de las mujeres, esta línea tiende a ser aún más difusa y enfrentan una permanente tensión acerca de las prioridades a satisfacer (el negocio o la familia), en su calidad de responsable del presupuesto para la sobrevivencia familiar. Esta línea es todavía más difusa en el caso de las microempresarias que se desempeñan en la vivienda, combinando en el mismo espacio la vida laboral y doméstica. Las responsabilidades familiares determinan, además, una menor dedicación horaria de las mujeres a sus negocios, lo cual incide en la escala de éstos y en su capacidad de acumulación.

Estos estudios indican la necesidad de incorporar una dimensión de género en las políticas de desarrollo local destinadas a promover y fortalecer la microempresa, a través de medidas tales como:

- Generar políticas con dos grandes orientaciones. Una dirigida a facilitar la consolidación de las microempresas, especialmente en el caso de las mujeres puesto que son las que tienen mayores dificultades para acumular. Y la segunda, destinada a apoyar iniciativas precarias de trabajo independiente o, incluso, nuevas iniciativas, teniendo en cuenta que las mujeres del sector son un grupo más heterogéneo que los hombres -con mayor peso del autoempleo de subsistencia- y que las mujeres de menores ingresos en general enfrentan mayores dificultades de inserción y permanencia en el mercado laboral.

***Limitaciones de género para el desarrollo de las
microempresas de mujeres***

	<i>LIMITACIONES SOCIO-ECONÓMICAS (COMUNES PARA HOMBRES Y MUJERES)</i>	<i>LIMITACIONES DE GÉNERO (PARA LAS MUJERES)</i>
Características del modelo de microempresas	Bajo nivel de acumulación Poca separación de contabilidad de la microempresa y la economía familiar, Baja especialización y alta diversificación de riesgos.	Mayor dificultad para aumentar nivel de acumulación y elaborar proyecto empresarial autónomo. Línea más difusa entre el manejo económico de la microempresa y el presupuesto familiar.
Acceso a recursos	Bajo acceso a recursos productivos, tecnología, crédito, información, redes.	Menor acceso a recursos, por barreras legales, culturales y menor nivel de ingresos personales.
Disponibilidad de tiempo	Compensa bajos ingresos con mayor dedicación a actividades.	Menor disponibilidad de tiempo por tareas domésticas agregadas.
Habilidades/calificaciones	Bajo nivel educativo e insuficiente capacitación técnica y en gestión.	Habilidades en oficios menos valorados. Menor manejo en el mundo público.
Acceso a mano de obra	Rango limitado de opciones. Dificultades para emplear trabajadores más calificados.	Mayor limitación de opciones y dependencia de trabajo de familiares no remunerados.
Acceso a mercados	Barreras a la entrada a mercados más lucrativos; Dependencia de redes sociales.	Segmentación ocupacional limita el rango de alternativas. Cobertura territorial más limitada.

- La disminución de las barreras de entrada de las mujeres a la microempresa, parece un elemento central para los esfuerzos orientados a disminuir la pobreza; componentes, como el capital semilla, marcan una diferencia significativa respecto a las posibilidades de lograr o no el desarrollo de una actividad independiente, en condiciones que generalmente se caracterizan por falta de otras oportunidades laborales.
- Las jefas de hogar se perfilan como un grupo de interés para focalizar programas de apoyo a la microempresa (o trabajo independiente).

- Tanto porque ellas están afectadas por mayores niveles de pobreza que las microempresarias de hogares biparentales, como porque hay estudios que muestran que la condición de jefa de hogar es uno de los rasgos de las mujeres asociado al éxito de las iniciativas económicas.
- Parte importante de los problemas que afectan a los(as) micro empresarios(as) radica en la comercialización, tanto porque el tipo de actividad que desarrollan carece de mercado -especialmente entre las trabajadoras por cuenta propia que se dedican a rubros “tradicionales” para mujeres- como por el escaso desarrollo de los canales que utilizan. Esto implica que las políticas y programas que sólo abordan aspectos puntuales (por ejemplo, capacitación o crédito o gestión), tienen pocas posibilidades de éxito.
 - La carencia de una infraestructura adecuada, que se expresa en el alto porcentaje de mujeres que trabaja en la vivienda es uno de los factores que limita el desarrollo de su actividad microempresarial, además de atentar contra la calidad de vida de todos los miembros del hogar. Los programas de apoyo a estas mujeres deberían incorporar líneas de crédito específicas para enfrentar esta carencia.
 - La casi total falta de organización de los(as) microempresarios(as) es uno de los factores que atenta contra sus posibilidades de interlocución y de representación de intereses. En el caso de las mujeres, esta situación es más crítica por su mayor aislamiento.

7. LOS SISTEMAS DE INTERMEDIACION LABORAL

Reforzar las habilidades de las mujeres para encontrar más y mejores empleos es un aspecto importante de una política de igualdad de oportunidades. Las mujeres tienen más dificultades que los hombres en ese terreno, debido a varios factores, entre ellos una gama más reducida de oportunidades de formación profesional, resistencias culturales a su ingreso en determinados tipos de ocupación y la ausencia de redes de contacto que puedan facilitar la obtención de un empleo.

Con el objetivo de contribuir a la superación de esas dificultades, la OIT desarrolló un proyecto en Chile, Uruguay y Colombia. Uno de los productos principales de ese proyecto fue un “Manual de la mujer para la búsqueda de empleo”, que se basó en metodologías aplicadas en España

en el marco de la iniciativa de las Nuevas Oportunidades para la Mujer de la Unión Europea. En Chile ese Manual fue utilizado para sensibilizar y capacitar a los funcionarios de las Oficinas Municipales de Información Laboral prioritariamente en las comunas en las cuales se concentró la ejecución del programa de Apoyo a las Mujeres Jefas de Hogar.

8. ALGUNAS EXPERIENCIAS DE INTEGRACION DEL ENFOQUE DE GENERO A LAS POLITICAS DE COMBATE A LA POBREZA Y A LA EXCLUSION SOCIAL Y DE GENERACION DE EMPLEO EN AMERICA LATINA

El reconocimiento del rol de las mujeres en tanto proveedoras exclusivas, principales o significativas de los ingresos familiares y, por lo tanto, con los mismos derechos que los hombres de acceder a los programas de empleo y mejoría de los ingresos, viene siendo explícitamente reconocido en el diseño de varios de los programas de empleo y de transferencia de ingresos que han sido implementados en América Latina (tales como el Pro Empleo en Chile, el “Bolsa Escola” en Brasil, el Programa de Jefes y Jefas de Hogar en Argentina, etc.).

Eso es un paso importante pero aún insuficiente para lograr una efectiva transversalización de la dimensión de género en los ejes centrales de las políticas públicas de empleo en todas sus fases: diseño, implementación, monitoreo y evaluación.

Se puede decir que, en las políticas y programas que se implementa actualmente en América Latina, se identifican cuatro tipos de situación en lo que se refiere a ese proceso:

- a) Programas (o políticas públicas generales) que de alguna forma incorporan el tema en su diseño (eje) central y posteriormente indicadores y mecanismos de monitoreo y evaluación). Ese sería el caso, por ejemplo, del PLANFOR en Brasil, que explicita, en su diseño central, el compromiso con la eliminación de la discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades, asegurando a los grupos más vulnerables y/o sujetos a mayor discriminación en el mercado de trabajo (entre ellos las mujeres -en particular las jefas de hogar- , los/as negros/as y los discapacitados) la prioridad de

- acceso a sus iniciativas. Como forma de concretizar ese compromiso y ese objetivo, se define que la participación de esos grupos debe estar garantizada, en todas las modalidades del programa, en una proporción por lo menos igual a su peso en la Población Económicamente Activa;
- b) los programas dirigidos específicamente a las mujeres o a un determinado grupo de mujeres, como por ejemplo las jefas de hogar o las mujeres en situación de riesgo/violencia/especial vulnerabilidad;
 - c) aquellos en los cuales la preocupación con la igualdad de género no está presente en su diseño central (o en los ejes principales del programa), pero que adoptan o agregan medidas complementarias para tratar en alguna forma el tema (por ejemplo, realizando acciones de sensibilización en el tema de género con las personas que implementan el programa, o acciones/actividades de empoderamiento con grupos de beneficiarias);
 - d) aquellos (que son la gran mayoría en América Latina) en los cuales la dimensión de género y la preocupación con la promoción de la igualdad de oportunidades no está presente en el diseño del programa ni en su estrategia de implementación, ni mucho menos en los sistemas de monitoreo y evaluación (que muchas veces son muy precarios o inexistentes), pero en los cuales las mujeres terminan “entrando por la ventana”, o sea, conformando una cantidad significativa o la mayoría de los beneficiarios. En general eso ocurre por el simple hecho de que estos programas están dirigidos a los más pobres entre los pobres (o a los más excluidos entre los excluidos), y, debido a eso, terminan por “focalizarse” en las mujeres, ya que ahí ellas suelen ser la mayoría. Son los casos en los que los gestores dicen: “yo no discrimino entre hombres y mujeres; mi público meta son los pobres”, y se espantan cuando constatan que las mujeres son la mayoría de los beneficiarios.

8.1. Cuando el género de alguna forma está presente

¿Cuáles son las formas a través de las cuales la dimensión de género (o una preocupación específica/explicita con las mujeres) es incorporada a esas políticas y/o programas? Las situaciones más frecuentes son las que siguen:

- a) A través de declaraciones generales en los antecedentes, o justificativas o marcos conceptuales de los programas/políticas (ej: “compromiso con la promoción de la igualdad de género”) que son importantes, pero que no son suficientes para garantizar resultados concretos;
- b) a través de la definición de objetivos específicos, como por ejemplo, tener un porcentaje determinado de mujeres entre los/as beneficiarios/as; desarrollar determinadas capacidades -que pueden ser calificaciones profesionales específicas o objetivos generales de empoderamiento, por ejemplo- en grupos meta determinados, entre ellos mujeres, o mujeres jefas de hogar, o mujeres negras, o mujeres en situación de riesgo;
- c) a través de la adopción de medidas destinadas a superar la segmentación ocupacional en estos mismos programas, tales como la capacitación y posibilidad de acceso a oficios no tradicionales y a niveles de supervisión⁹;
- d) a través de la definición de criterios de elegibilidad de los beneficiarios que favorezcan a las mujeres: por ejemplo: “mujeres jefas de hogar”; familias monoparentales;
- e) a través de adopción de medidas tales como: la disponibilidad de servicios de cuidado infantil y flexibilidad horaria (en el caso de los programas de empleo asalariado temporal y de emergencia).

8.2. Reflexiones a partir del análisis de algunas experiencias de políticas de empleo y transferencia de ingresos de gobiernos locales en Brasil

En un proyecto piloto sobre la construcción de indicadores para la evaluación de programas sociales desarrollado por la OIT en Brasil y que tiene como referencia la Agenda de Trabajo Decente, se realizó un análisis preliminar sobre algunos de los programas que vienen siendo implementados en las municipalidades de São Paulo (PMSP) y

9 Medidas como estas han sido implementadas con mucho éxito en programas de empleo temporal a los cuales la OIT ha prestado asistencia técnica en países de Africa y América Latina, como por ejemplo, en casos de desastres naturales (como el huracán Mitch).

Santo André (PMSA) y del Gobierno del Estado de São Paulo (GESP). Estos programas son del siguiente tipo: a) transferencia (garantía) de ingresos para poblaciones en situación de pobreza y exclusión social, con la contrapartida de mantener los/as hijos en la escuela: *Renda Mínima* y *Bolsa Escola* (PMSA y PMSP); b) programas de transferencia de ingreso dirigidos a jóvenes, vinculados a su reinserción en el sistema educacional/desarrollo de habilidades ciudadanas y servicio civil voluntario: *Bolsa Trabalho* (PMSA), y *Jovem Cidadão - Meu Primeiro Trabalho e Serviço Civil Voluntário* (PMSP); c) programas dirigidos a desempleados/as de larga duración, adultos y adultos mayores de 40 años: *Operação Trabalho y Começar de Novo* (PMSP); d) capacitación e intermediación laboral: *Central de Trabalho e Renda* (PMSA); e) programas de microcrédito (en las dos municipalidades y en el Gobierno del Estado de S. Paulo); e) programa de apoyo a personas con discapacidades: capacitación e inserción laboral (GESP).

Se trata de tipos diferentes de programas, dirigidos a poblaciones distintas, con diversas coberturas y tipos de contraprestación y diferentes grados de integración de políticas de empleo y protección social. Sin embargo, lo que llama la atención es que, a pesar de esto, *en todos los programas analizados la mayoría de los/las beneficiarios/as son del sexo femenino*: en una mayor proporción en los programas de transferencia de ingresos dirigidos a los segmentos más pobres/excluidos de la población (o en los programas de carácter “compensatorio” en la definición da PMSP), pero también, en mayor o menor proporción, en todos los otros.

En los programas analizados, aunque en la mayoría de ellos no existan medidas explícitas de acción afirmativa dirigidas a las mujeres o a la reducción de las desigualdades de género, se pueden identificar formas diferentes de introducir el tema al diseño de los programas a partir de la *definición* de los *criterios de elegibilidad*. Se pueden percibir dos situaciones básicas:

- a) Los programas en los cuales hay una focalización dirigida a las *familias con jefatura femenina* (ej: “*Meu primeiro trabalho*”, del Gobierno del Estado de S. Paulo);
- b) aquellos en los cuales no hay medidas explícitas de “acción afirmativa” ni tampoco de focalización explícitas en las mujeres. Lo que más se aproxima de eso es la definición de “familias monoparenta-

les” como uno de los criterios de elegibilidad. Ese criterio tampoco es prioritario, porque aparece en cuarto lugar, después del nivel de ingreso familiar, nivel de escolaridad, existencia de hijos o dependientes hasta 23 meses en estado de subnutrición e hijos/dependientes portadores de necesidades especiales. Sin embargo, el criterio “familia monoparental” funciona, en la práctica, como un factor de focalización en las mujeres. Sin embargo, y en el caso de los programas dirigidos a los jóvenes (*Bolsa Trabajo* y *Jovem Cidadão*, en sus dos modalidades), en los cuales ese criterio no está contemplado, como explicar que las mujeres también son mayoría.

- c) con o sin focalización explícita en el diseño de los programas, y probablemente sin que los agentes y gestores de los programas hayan recibido una capacitación específica en el tema de género (con excepción del Proyecto “Gênero e Cidadania”, que es parte integrante del *Santo André mais Igual*), el hecho es que, en todos los casos, en mayor o menor proporción, la mayoría de los/as beneficiarios/as de todos los programas es del sexo femenino. En casi todos ellos, eso puede significar que el criterio *familia monoparental* termina realmente por funcionar como un factor de focalización en las mujeres.

Y aquí cabe la pregunta: ¿por qué eso es así?, ¿por qué las mujeres son mayoría en todos los programas? y ¿por qué son una mayoría más significativa en unos más que en otros?, ¿en cuáles?

Entre los programas analizados en el referido estudio, los mayores porcentajes de mujeres entre los/as beneficiarios fueron registrados en los programas de transferencia de ingresos (o de “garantía de ingresos”, conforme la definición de los Gobiernos Municipales de S. Paulo y Santo André): los Programas de “Renda Mínima”, en los cuales correspondían a 98% (Sto. André) y 89% de los beneficiarios/as en 2002 (S.Paulo). Le siguen los programas dirigidos a desempleados de larga duración, adultos (21-39 años) o adultos con 40 años y más, en los cuales las mujeres corresponden a aproximadamente 67% de los/as beneficiarios/as (PMSP) y el programa de microcrédito de la PMSP (66%). En seguida están los programas en los cuales las mujeres son entre 55% y 58% de los/as beneficiarios/as: a) microcrédito en Sto. André; b) frentes de trabajo (o “generación de trabajo de interés social”-empleo tem-

poral) en Santo André; c) los programas dirigidos a los jóvenes, tanto en la PMSP como en el GESP.

Algunas hipótesis para explicar la predominancia femenina entre los/as beneficiarios/as de estos programas podrían ser, en primer lugar, que los criterios de focalización (los más pobres, los más excluidos, los más vulnerables) terminan por “favorecerlas”. Eso explicaría porque ellas corresponden a la casi totalidad (98%) o a una gran mayoría (89%) de los beneficiarios en los programas de “garantía” o transferencia de ingresos (Renda Mínima en Santo André y S.Paulo), que son justamente aquellos que están dirigidos a las poblaciones más carentes o excluidas entre todos los que fueron analizados. La segunda hipótesis es que las mayores dificultades de entrada de las mujeres en el mercado de trabajo hacen que, más que en el caso de los hombres, esos programas sean las únicas alternativas de inserción laboral -o de mejoría de ingresos- a su disposición.

Análisis desarrollados por la Secretaria de Desarrollo, Trabajo y Solidaridad (SDTS) de la Municipalidad de São Paulo (PMSP) parecen apuntar en el mismo sentido. Esos análisis identifican, en primer lugar, un cambio importante en el perfil de los pobres en las últimas dos décadas en Brasil, en la cual cada vez aparece en forma más significativa, la incidencia del desempleo abierto, así como la presencia de las mujeres. En segundo lugar, el aumento de la proporción de mujeres jefas de familia y responsables por la manutención de sus hogares. Eso es lo que daría sentido y evidenciaría la necesidad de los programas de transferencia de ingresos a las familias, asociados al aumento de la escolaridad de niños(as) y jóvenes y capacitación laboral de adultos (denominados programas compensatorios). Según estos análisis la predominancia femenina entre los(as) beneficiarios(as) de estos programas estaría reflejando tanto la ampliación del rol de la mujer como proveedora principal del hogar (o ingreso complementario fundamental para la superación de la situación de pobreza), como la mayor dificultad de inserción laboral de las mujeres. Las cifras de la SDTS (SDTS, 2003b) sobre el conjunto de programas sociales implementados por la PMSP en 2002, desagregadas por sexo y por raza-color de la piel indican también que no solo las mujeres sino los(as) negros(as) son la mayoría entre los(as) beneficiarios(as), lo que otra vez estaría indicando el mayor grado de

exclusión y las mayores dificultades de inserción laboral enfrentadas por los afrodescendientes.

Para finalizar es importante señalar la importancia de contar con datos desagregados por sexo en la definición de los indicadores de monitoreo y evaluación de las políticas y programas de combate a la pobreza y generación de empleo para que se pueda tener datos e informaciones básicas que posibiliten el análisis de hasta qué punto y en qué medida estas políticas y programas podrían estar contribuyendo a la reducción de las desigualdades de género.

CAPÍTULO I

**GÉNERO, POBREZA Y MERCADO DE TRABAJO
PARA LAS MUJERES EN HONDURAS**

JANINA FERNÁNDEZ-PACHECO

INDICE

Resumen Ejecutivo	51
Introducción	55
1. Metodología utilizada en el estudio	59
1.1 Marco teórico del análisis	60
1.2 Marco empírico del análisis	62
1.3 El análisis de la OIT sobre las inequidades de género en el mercado de trabajo	65
2. La contribución de la Oficina Internacional del Trabajo para América Central, Panamá y República Dominicana al análisis de las interrelaciones entre empleo, mercados de trabajo y pobreza, en Honduras	66
3. La pobreza en Honduras: una mirada desde la perspectiva de género	73
3.1 Características generales de la pobreza en Honduras	73
3.2 El mapa de pobreza por Departamento y la pobreza de género	75
4. Dimensiones sociales relevantes para comprender la situación social de las mujeres	78
4.1 Fecundidad	78
4.2 Educación	79
4.3 Familia	82

4.4	Relación de dependencia y el trabajo no pago de las mujeres	87
4.5	El trabajo doméstico no pagado en los hogares	89
5.	La incidencia de la distribución del ingreso global del país (PIB) sobre el empleo de hombres y mujeres	90
5.1	Tendencias en la distribución del ingreso por sexo en Honduras	94
5.2	La sincronía entre nivel educativo y pobreza	95
5.3	Concentración y distribución del ingreso	97
5.4	Brechas de ingreso por género y por edad	98
5.5	Brechas en los ingresos promedio en los sectores no agrícolas	100
6.	Las brechas de participación de la fuerza de trabajo	101
7.	Las brechas de empleo en el sector formal y en el sector informal de la economía	102
7.1	Las brechas en el sector informal	104
8.	Las brechas por ocupación a nivel nacional, urbano y rural	110
8.1	Las características de las mujeres ocupadas	114
8.2	La brecha de ingresos por tipo de ocupación	117
8.3	Las brechas por horas semanales de trabajo	118
8.4	Las brechas en la estabilidad laboral	119
9.	Las brechas de desempleo y subempleo	120
9.1	Las brechas por duración en el desempleo	123
9.2	Brechas de género en el trabajo a tiempo parcial	124
10.	Síntesis de los principales hallazgos del Estudio	125
10.1	Brechas de pobreza a nivel nacional y por Departamento	125
10.2	Brechas de educación: las mujeres tienen porcentualmente un mayor nivel educativo	127
10.3	Las brechas de participación de la fuerza de trabajo	128
10.4	Brechas de ocupación	129
10.5	Brechas de protección social	129
10.6	Brechas de ingresos	130

10.7	Las brechas de empleo en el sector formal y el sector informal de la economía	132
10.8	Las brechas por ocupación a nivel urbano y rural	134
10.9	Las brechas por horas semanales de trabajo	135
10.10	Las brechas en la estabilidad laboral	135
10.11	Las brechas de desempleo y subempleo	136
10.12	Las brechas por duración en el desempleo	136
10.13	Las brechas de género en el trabajo a tiempo parcial	136
Bibliografía		139
Anexo 1 - Honduras: Estrategia para la Reducción de la Pobreza - Gobierno de Honduras 2001		143
Anexo 2 - Trabajo Decente para la mujer. Una propuesta de la OIT para acelerar la puesta en práctica de la Plataforma de Acción de Pekín Oficina para la Igualdad de Género, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza		151
Cuadros		
Cuadro 1:	Honduras: Incidencia de la pobreza por áreas: Nacional, Urbana y Rural 1991-2001	74
Cuadro 2:	Honduras: Clasificación de los departamentos por incidencia de la pobreza, ordenados por rangos con base en los porcentajes 1999	75
Cuadro 3:	Honduras: Índice de desarrollo relativo al género en el 2002 por departamento y ordenado de mayor a menor	76
Cuadro 4:	Honduras: Tasa global de fecundidad por nivel de instrucción de la madre y área de residencia	78
Cuadro 5:	Honduras: Promedio de años de estudio de la población económicamente activa de 15 años y más, por sexo y área de residencia	79
Cuadro 6:	Honduras: Población de 14 y 15 años de edad que completó 6 años de estudio por condición de pobreza y área de residencia	80

Cuadro 7:	Honduras: Población urbana y rural de 15 a 24 años de edad, por sexo y años de instrucción	82
Cuadro 8:	Honduras: Porcentaje de hogares encabezados por una mujer por tipo de hogar y área de residencia 1999	83
Cuadro 9:	Honduras: Comparación de la magnitud de los hogares con jefatura femenina (de jure) con los hogares donde la mujer es la aportante económica principal (de facto) 1999	84
Cuadro 10:	Honduras: Porcentaje de hogares encabezados por mujeres, por estrato de pobreza, área urbana. 1990-1999	84
Cuadro 11:	Honduras: Hogares en los que la mujer es quien más aporta al ingreso familiar, por tipo de hogar y área de residencia	85
Cuadro 12:	Honduras: Relación de dependencia total de la niñez y del adulto mayor; por edad y área de residencia 1970-2000	87
Cuadro 13:	Honduras: Percepción de ingresos por jubilaciones y pensiones de la población de adultos mayores, por sexo, grupos de edad y área de residencia en porcentajes 1997	88
Cuadro 14:	Honduras: Personas de 20 a 64 años dedicadas exclusivamente al trabajo doméstico por cada 100 activos/as en las zonas urbanas	89
Cuadro 15:	Honduras: Índice del producto interno bruto por habitante en dólares internacionales	90
Cuadro 16:	América Central: Tasas de corto, mediano y largo plazo en el crecimiento del empleo	91
Cuadro 17:	Honduras: Coeficientes de correlación entre el empleo y el PIB	92
Cuadro 18:	Honduras: Coeficientes de correlación entre las tasas de crecimiento del empleo y del PIB	92
Cuadro 19:	Honduras: Brechas de Ingresos promedio de las mujeres con respecto a los hombres a nivel nacional de la población que trabaja 40 horas o más por semana por nivel educativo y años seleccionados	95

Cuadro 20:	Honduras: Tasa de ocupados trabajando 40 horas o más por semana, ganando menos de lo necesario para cubrir la canasta básica alimentaria por nivel educativo y sexo para el periodo 1991-1999	96
Cuadro 21:	Honduras: Nivel y distribución del ingreso de los hogares por participación en el ingreso total	98
Cuadro 22:	Honduras: Relación entre ingresos promedio mujer/hombre por hora, según tramos de edad en los sectores no agrícolas 1990-1999	99
Cuadro 23:	Honduras: Relación entre ingresos promedio mujer/hombre por hora según tramos de edad en los sectores no agrícolas 1990-2000	100
Cuadro 24:	Honduras: Tasas de participación por sexo y por tramos de edad para el periodo 1995-2001	101
Cuadro 25:	Honduras: Empleo por rama de actividad: distribución, crecimiento y contribución 1990-1999 a nivel total y por sexo	103
Cuadro 26:	Honduras: Estructura del empleo no agrícola 1999	105
Cuadro 27:	Honduras: Empleo de las mujeres en los micronegocios no agrícolas por estrato productivo y por tipo de establecimiento 1999	107
Cuadro 28:	Honduras: Sector informal brechas de empleo comparativas entre mujeres y hombres a nivel nacional por rama de actividad y sexo (tasas de empleo población mayor de 15 años por año)	108
Cuadro 29:	Honduras: Sector informal brechas de empleo a nivel urbano por rama de actividad y sexo (tasas de empleo población mayor de 15 años por año)	109
Cuadro 30:	Honduras: Sector informal brechas de empleo a nivel rural por rama de actividad y sexo (tasas de empleo población mayor de 15 años por año)	110
Cuadro 31:	Honduras: Mujeres ocupadas en el área urbana por rama de actividad y categoría ocupacional 1998 en cifras y porcentajes	112
Cuadro 32:	Honduras: Mujeres ocupadas en el área rural por rama de actividad y categoría ocupacional 1998	114

Cuadro 33:	Honduras: Tasa de ocupación y desocupación, por sexo y grupos de edad	115
Cuadro 34:	Honduras: Empleo por ocupación y categoría ocupacional (CIUO-68) y sexo	116
Cuadro 35:	Honduras: Empleo por grupo ocupacional y deciles de ingreso 1999	117
Cuadro 36:	Honduras: Ocupados según horas semanales de trabajo	118
Cuadro 37:	Honduras: Ocupados, según duración media en el empleo total, formal e informal no agrícola (porcentajes para 1990 y 1999)	120
Cuadro 38:	Honduras: Desempleo por sexo 1990-2001	121
Cuadro 39:	Honduras: Tasas de desempleo Abierto, Subempleo visible e invisible 2001	122
Cuadro 40:	Honduras: Desocupados por duración en el desempleo	124
Cuadro 41:	Honduras: Brechas de trabajo a tiempo parcial a nivel nacional urbano y rural	124

RESUMEN EJECUTIVO

En términos generales, Honduras comparte con otros países centroamericanos las secuelas de la crisis del modelo de sustitución de importaciones, el deterioro en los términos reales de intercambio comercial, las fluctuaciones hacia la baja de los precios de los principales productos tradicionales de exportación, los desastres naturales como el Huracán Mitch en 1998 y las sequías que han impactado importantes zonas productivas en los últimos tres años.

El Producto Interno Bruto (PIB) durante la década de los 90 y hasta la fecha ha tenido un crecimiento insuficiente e inestable, tal y como se analiza en un reciente estudio de la OIT. Como una paradoja aparente, durante estos diez años, Honduras es el país de la región que muestra un mayor dinamismo en la generación de empleo. Entre 1980 y 1999, la ocupación total creció en esta economía a una tasa anual promedio de 4.61%, la más alta de América Central. Esta tasa es superior incluso a la de Panamá y Costa Rica donde el peso del sector formal en el empleo es mayor que en los otros países.

A esto se suma como un factor determinante la orientación de la política económica durante los últimos 20 años, con un fuerte énfasis en la estabilización de la economía, que inevitablemente ha impactado la dirección de las políticas de crecimiento y desarrollo.

Todos estos fenómenos han tenido incidencia en la aparición de nuevos mecanismos de ajuste del mercado de trabajo en las últimas décadas, como son la acelerada extensión del sector informal, la incor-

poración masiva de mujeres al mercado de trabajo en condiciones precarias y la tendencia a la migración, sobre todo de los hombres hacia las economías desarrolladas de América del Norte. Para 1999 se estimó que la migración representaba el 5% de la población total y las remesas de los migrantes alcanzaron un monto equivalente al 18.1% del valor de las exportaciones del país, excluyendo las de la maquila.

El saldo ha sido un deslizamiento en condiciones de gran vulnerabilidad desde el lado de la demanda hacia el lado de la oferta de fuerza de trabajo y una profundización de la extensión y características de la pobreza. De forma tal que la generación de empleo es cada vez más una tarea de los propios trabajadores y trabajadoras, no obstante el relativo impacto positivo que ha tenido para el empleo femenino la maquila de vestuario. Esta vulnerabilidad viene precedida y se refuerza por la insuficiencia de la cobertura, la calidad y la orientación de la educación formal y técnica, la insuficiencia de los ingresos para cubrir los costos de la canasta básica y por los bajos niveles de cobertura de la seguridad social y el sistema de pensiones.

La pobreza, afectó en el 2001 al 56% de la población urbana y al 74% de la población rural, lo que a nivel nacional significó un incremento de dos puntos porcentuales con respecto a 1999. En este Estudio se aborda la pobreza como un fenómeno multidimensional que abarca dimensiones tan diversas como el crecimiento y la distribución del producto, la estructura y dinámica productiva del mercado interno, el desarrollo social en aspectos tan sensibles como salud, educación, vivienda, etc.; el nivel de desarrollo político, la persistencia de los patrones culturales excluyentes por razones de género, raza/etnia, y edad, que se manifiestan en la reproducción de la pobreza tanto a nivel público como a nivel privado de las familias y los mecanismos normativos y operativos “de jure” y “de facto”, que contextualizan la participación ciudadana y la equidad entre los géneros.

La desigualdad en las condiciones laborales y en la distribución de los frutos del trabajo, es un fenómeno que trasciende la lógica económica y se relaciona no sólo con los niveles de ingreso salariales y las brechas que de los mismos se derivan, sino que es incluyente de otras dimensiones, como son la existencia y aplicación real de las leyes laborales, la existencia y el acceso real a la protección social, la existencia de una oferta educativa y de capacitación o formación que responda a

la demanda del mercado de trabajo no solo en el corto plazo, sino que en el mediano y en el largo plazo, para lo cual se requiere no solo una tasa de crecimiento sostenido, sino que también de un fuerte anudamiento entre la política económica y social del Estado, que privilegie el gasto social como una herramienta que trascienda el corto plazo.

La presentación de estos resultados de la investigación, es una contribución al proceso de construcción para transversalizar género en las políticas de reducción de la pobreza y generación de empleo. Es simplemente un punto de partida que irá adquiriendo cuerpo en la medida en que se avance en el análisis entre lo deseado y lo posible en el marco los esfuerzos que está realizando Honduras para construir una sociedad más equitativa y justa.

El estudio no incorpora recomendaciones, porque se espera que sean los interlocutores sociales hondureños y en particular el Gobierno de Honduras, quienes definan con base en la situación descrita, los lineamientos prioritarios para que sean incorporados a la generación de empleo desde la perspectiva de la equidad laboral entre los géneros, en la Estrategia para la Reducción de la Pobreza y en la Política de Empleo.

INTRODUCCIÓN

Honduras comparte con otros países de América Central las consecuencias de la crisis del modelo de sustitución de importaciones, el deterioro de los términos de intercambio comercial, las fluctuaciones hacia la baja de los principales productos tradicionales de exportación y los desastres naturales como el huracán Mitch¹ y las sequías que han impactado importantes zonas productivas². A esto se suma como un factor determinante la orientación de la política económica durante los últimos 20 años, con un fuerte énfasis en la estabilización de la economía. Todos estos fenómenos han tenido incidencia en la aparición de nuevos mecanismos de ajuste del mercado de trabajo en las últimas décadas, como son la acelerada extensión del sector informal, la incorporación masiva de mujeres al mercado de trabajo en condiciones precarias y la tendencia a la migración, sobre todo de los hombres hacia las economías desarrolladas de América del Norte.

1 1998: El huracán Mitch dejó unos 14,000 muertos (5,657 oficiales y 8,058 desaparecidos), 12,272 heridos, 1.5 millones de damnificados y 3,794 millones de dólares en pérdidas económicas (70% del PIB).

2 Como ejemplo del impacto de los fenómenos naturales en el 2001, la sequía que azotó de mayo a julio al país afectó a unos 63,000 pequeños productores de granos básicos de Honduras, causando pérdidas por cerca de 2.7 millones de quintales. A fines de año la tormenta tropical Michelle también ocasionó pérdidas de producción agrícola nacional.

El saldo es un deslizamiento en condiciones de gran vulnerabilidad desde el lado de la demanda hacia el lado de la oferta de fuerza de trabajo. De forma tal que la generación de empleo es cada vez más una tarea de los propios trabajadores y trabajadoras. Esta vulnerabilidad viene precedida por la insuficiencia de la cobertura, la calidad y la orientación de la educación formal y técnica, la insuficiencia de los ingresos para cubrir los costos de la canasta básica y por los bajos niveles de cobertura de la seguridad social y el sistema de pensiones.

Como tendencia general, en la mayoría de los países de la región se observan dos grandes propensiones en el acceso al empleo: la demanda de trabajadores con determinados estándares de educación y calificación y una sobreoferta de trabajadores con poco o nulo nivel educativo formal y sin capacitación. La consecuencia ha sido doble: por un lado la incapacidad para remontar las brechas de precariedad histórica en las condiciones de trabajo y por otro la aceleración de esas condiciones precarias, que se expresan en los salarios insuficientes para cubrir la canasta básica alimentaria de un importante contingente de trabajadores del sector formal y en la ampliación y precariedad del sector informal de la economía.

Los sucedáneos de esta situación en el caso hondureño han sido: la demanda de empleo, altamente feminizado, en las maquilas de vestuario, la persistencia del empleo precario en el sector agrícola, así como el acelerado crecimiento de las actividades en el sector informal. Como analizaremos en este estudio, el sector informal es el reducto por excelencia de la pobreza y la “esponja” del trabajo femenino. A nivel rural la informalidad muestra una tendencia al incremento, cuya magnitud y características han sido poco estudiadas. Finalmente, la emigración hacia los Estados Unidos que se estimó en 1999 en unos 300.000 hondureños (5% de la población total para ese año), la mayoría hombres³. Para ese mismo año las remesas de los migrantes hondureños

3 El Área de Población en el Instituto de Estadística Hondureño, llevó a cabo un estudio con una muestra de 7,628 del total de 16,459 deportados por los Estados Unidos en el período 1990-1990, de los cuales 9% son mujeres y 91% son hombres, un 79.85% son personas solteras entre los 11 y 40 años de edad que vivían en áreas urbanas al momento de emigrar del país, principalmente en los departamentos de Cortés, Francisco Morazán y Yoro. El principal motivo por el cual migraron fue en busca de trabajo.

alcanzaron los US\$320 millones de dólares, lo que representó el 18.1 del valor de la exportación de bienes⁴. Para el año 2001 ese monto se incrementó a US\$460 millones de dólares⁵, cuyo destino más frecuente ha sido para el consumo en los hogares.

4 Nota: el porcentaje no incluye las exportaciones de maquila. Ver: CEPAL, Estilos de Desarrollo y Mutaciones en el Sector Laboral en la Región Norte de América Latina, LC/MEX/L.539, agosto, 2002. p:84.

5 Fuente: Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN).

1. METODOLOGIA UTILIZADA EN EL ESTUDIO

Para realizar el estudio se hizo una amplia revisión documental que permitiera una visión de los análisis sobre la dinámica de la pobreza y del mercado de trabajo en Honduras. De particular relevancia son los diagnósticos realizados en 2002, por la Oficina para América Central, Panamá y República Dominicana (OIT), así como otros estudios más focalizados sobre el comportamiento de los salarios y la productividad, realizados por Miguel del Cid⁶.

Asimismo se revisaron los aportes al tema de Género y Trabajo de Laís Abramo, Especialista Regional de la OIT en género, de María Elena Valenzuela, Thelma Gálvez, Rosalba Todaro e Irma Arriagada, entre otras teóricas que enriquecen el conocimiento y el debate sobre el tema.

En términos generales el estudio parte del conocimiento más reciente acumulado y desde ahí, hace una lectura desde el género, e introduce nuevas dimensiones analíticas para ofrecer una visión de con-

6 Del Cid, José Rafael; Ordóñez, Fidel. Trabajo Decente y pobreza en Honduras. Hacia un pacto social para un crecimiento económico con equidad y el combate de la pobreza extrema. Tegucigalpa, Oficina Internacional del Trabajo, ISBN 92-2-313335-1, 2002.

junto a los y las funcionarias hondureños, tanto del gobierno como de la sociedad civil, que están en el proceso de operacionalizar los acuerdos de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza.

1.1 Marco teórico del análisis

El Estudio se basa en los aportes de la teoría de género sobre la exclusión social por razones de género, pero focalizado en las manifestaciones más evidentes sobre la participación de las mujeres en el mercado de trabajo y su sobrerepresentación en los estratos más pobres de la sociedad.

La exclusión social la entendemos como un concepto multidimensional de pobreza, por cuanto el problema no es solo económico, - de insuficiencia de ingresos- sino que incluye el “saldo” de una determinada forma de funcionamiento y multirrelación de la participación económica, social, política y cultural de hombres y mujeres⁷.

En esta misma dirección María Elena Valenzuela, analiza el origen de las causas de la segmentación de las ocupaciones por sexo y la subvaloración del trabajo femenino, como dos fenómenos que siendo por un lado producto de la exclusión social por razones de género, son causa de la persistencia de esa exclusión en el mundo del trabajo⁸.

“La incorporación de la mujer al trabajo y su acceso a recursos económicos redefine la relación entre los géneros tanto dentro como fuera de la familia. Este proceso está, sin embargo, lleno de ambigüedades. A nivel de la empresa, si bien se abren nuevas oportunidades a la mujer, se devalúa su trabajo, otorgando menor salario, asignando menor valor a sus ocupaciones, ocupando posiciones subordinadas. En el hogar, se refuerza socialmente el rol del hombre como proveedor, y a pesar de lo crucial del aporte económico de la mujer, la redistribución de tareas domésticas es mucho más lenta. Así, por ejemplo, incluso muchas mujeres aceptan la noción que los

7 Para un desarrollo sobre el tema ver: Tortosa, José María. Pobreza y perspectiva de género, Ed. Ikaria, Barcelona, 2001.

8 Valenzuela, María Elena. Equidad de Género y Trabajo de la Mujer en América Latina, Proyecto Género, Pobreza y Empleo para América Latina. OIT, 2003.

hombres necesitan ganar salarios más altos por sus obligaciones familiares. Si el tema de la diferencia salarial se pone fuera de este contexto y se plantea en términos de trabajo de igual valor, difícilmente se reconocerá la legitimidad del mayor salario masculino. La aceptación de un estatus inferior como parte del orden natural de las cosas y la falta de reivindicación por salarios más altos e igualitarios depende de la mantención de la ilusión de que el trabajo masculino tiene mayor valor lo que conlleva a las mujeres a dudar de su propia capacidad y restringir sus demandas e intereses en avanzar por la igualdad.

Esto es reforzado por la común percepción de que el ingreso de la mujer es útil pero suplementario, en tanto el aporte de los hombres es principal. Esto se vincula a la noción a partir de la cual se espera que las mujeres dediquen la mayor parte de sus energías en el largo plazo a los niños y la familia, en tanto el compromiso de los hombres con el trabajo justamente es reforzado con las responsabilidades que asumen con el matrimonio y la paternidad. Así, se tiende a percibir a las mujeres como trabajadoras inestables, cuyo periodo laboral se concentra en el periodo previo al matrimonio y posterior a la crianza de los niños, con lo que se quita la legitimidad de su autonomía económica. Los hombres en cambio, se ven a sí mismos como trabajadores de toda la vida, buscando hacer carrera que les permita mantener a sus familias. Aún cuando las cifras expuestas anteriormente refutan este prejuicio, en la práctica opera como si constituyera una realidad.

La generación de estereotipos, el énfasis en la oposición entre géneros y el establecimiento de jerarquías entre ellos caracterizan la actual construcción de la identidad económica de los géneros. La devaluación de la mujer en relación a los hombres en términos de sus capacidades como trabajadoras se produce a través de un doble proceso de marginalización de las mujeres de los trabajos prestigiosos y de la devaluación del tipo de trabajo que realizan las mujeres. La clara separación entre dos géneros que se observa en el mundo del trabajo, con estereotipos sobre atributos femeninos y masculinos y la superioridad de lo masculino sobre lo femenino, no se origina en el mundo de la economía. Por el contrario, esta es la base con que opera el sistema sexo-género en cualquier sociedad. Tal como

plantea Chodorow, este sistema incluye "... formas en que el sexo biológico se convierte en género cultural, división sexual del trabajo, relaciones sociales para la producción de género y de mundo social organizado por género, reglas y regulaciones para la elección de objeto sexual y conceptos de niñez. El sistema sexo-género es como un modo de producción social, un determinante fundamental y elemento constitutivo de la sociedad, socialmente construido y sujeto a cambios históricos y a evolucionar" (Chodorow, 1979, 84-5). Así, la realidad laboral de las mujeres está marcada por dos fenómenos: la segmentación de las ocupaciones según sexo y la subvaloración del trabajo femenino. La distinción sobre las causas detrás de la posición subordinada de la mujer en el mercado de trabajo, identificando los factores ligados a la oferta -como nivel educacional, capacitación, etc. -y otros ligados a la demanda- como barreras que enfrentan- no es tan sólo de interés teórico. Ella genera perspectivas muy distintas acerca de las políticas. Mucha de la acción contra la discriminación intenta proporcionar a los individuos instrumentos para superar sus desventajas, pero a esto es necesario sumar la acción contra la segmentación de modo de tender a modificar las estructuras del mercado laboral y de esta manera generar una verdadera igualdad de oportunidades y trato".

1.2 Marco empírico del análisis

Se parte de la premisa de que, para lograr contar con información adecuada para el análisis de las desigualdades de género no es suficiente el análisis cuantitativo en términos de comparación de cada variable, por ejemplo: tasa de ocupación, brecha de ingresos, tasa de desempleo, entre hombres y mujeres. Es necesario conocer la totalidad de la dinámica del mercado de trabajo y el impacto que tienen las políticas económicas y sociales sobre ella. En este sentido la premisa sería que las mujeres, independientemente de la clase social, estrato económico y grupo ocupacional o conglomerado racial o étnico al que pertenecen, sufren de distintos tipos y niveles de discriminación, por razones históricas y culturales, que las ubica en desventaja con respecto a los hombres.

En prácticamente todas las sociedades humanas, lo que no se

contabiliza no existe desde el punto de vista de las acciones políticas. Por eso es tan importante una buena contabilidad de las diferencias entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo.

La visualización de estas diferencias contribuye a la formulación de políticas que tiendan a la eliminación de la discriminación por razones de sexo, lo que responde a la aspiración legitimada a nivel internacional y nacional de avanzar en la observancia y respeto a los Derechos Humanos.

Pero aun siendo este un paso fundamental y prioritario, es importante avanzar aún más: usualmente las estadísticas en Centroamérica presentan debilidades en la conceptualización del sector rural, tanto a nivel de la periodicidad de las Encuestas que incluyen este sector como al privilegiar datos del sector agropecuario y no incluir datos sobre la creciente importancia que tienen otras ramas de actividad y particularmente el sector informal en esas áreas. Persiste una visión de la ruralidad muy ligada a la producción agropecuaria para el mercado interno, al enclave agroexportador o a la economía campesina.

Para contextualizar la dinámica de la pobreza y sus determinantes macroeconómicos en la última década se hizo una revisión de los estudios de la CEPAL, del BID, la FAO y del Banco Mundial, sobre el país. Para una visión más multidimensional del desarrollo en Honduras, se consultaron los Informes sobre el Desarrollo Humano del PNUD, para los últimos cinco años.

De incuestionable valor es la información contenida en los Informes y las series estadísticas del Banco Central, y la información del Instituto Nacional de Estadística de Honduras, así como el diagnóstico que sustenta la Estrategia para la Reducción de la Pobreza.

Desde la perspectiva del análisis cuantitativo se utilizaron para la información social y demográfica las siguientes publicaciones: CEPAL, CELADE, Unidad Mujer y Desarrollo Cepal, Indicadores seleccionados con una perspectiva de género, Doc. No 70, Santiago, Chile, julio 2002; CEPAL, Panorama Social 2002, Chile, 2002, subtitulo Pobreza del Grupo del Banco Mundial, y la información estadística generada por el PNUD.

Para la información cuantitativa laboral y de brechas de género, las fuentes principales de información han sido el Panorama Laboral de América Latina que publica anualmente la sede regional de la OIT

y la Base de Datos Laboral de la OIT-San José con sus dos fuentes prioritarias: una sobre indicadores clave del mercado de trabajo y otra sobre indicadores de trabajo decente. Los cuadros han sido elaborados por la autora, con base en los microdatos y datos de esta base. Una ayuda fundamental ha sido la cooperación de Jesper Venema en el acceso a la información.

Para la cuantificación de las brechas laborales⁹, el estudio comparó el “progreso absoluto” en la situación laboral de las mujeres en dos puntos del tiempo, entre 1990-1999 y en algunos casos con datos hasta 2002 y comparó asimismo el “progreso relativo” por medio de la cuantificación de la evolución de las brechas laborales con respecto a los hombres.

Las brechas con las que se ha trabajado son las siguientes:

- Brechas de pobreza a nivel nacional y por Departamento.
- Brechas de educación.
- Brechas de participación entre hombres y mujeres.
- Brechas de participación mujeres pobres x total de la fuerza de trabajo femenina.
- Brechas de ocupación.
- Brechas de desempleo.
- Brechas de subempleo.
- Brechas de informalidad.
- Brechas de ingresos.
- Brechas por horas semanales de trabajo.
- Brechas en la estabilidad laboral.
- Brechas por duración en el desempleo.
- Brechas de género en el trabajo a tiempo parcial.

Estas brechas se desagregan en categorías analíticas y en indicadores, tratando en la medida en que fue posible, procesar datos, cruzarlos con variables tales como edad, nivel educativo, situación familiar, rama de actividad, tipo de ocupación, situación en el empleo, sector formal e

9 Las brechas laborales por razones de género son las diferencias cuantificadas por sexo en las diferentes variables e indicadores que describen estadísticamente las características de empleo.

informal y área de residencia: urbana o rural de la fuerza de trabajo.

Otras brechas para las que no se cuenta con información suficiente y confiable son:

- Brechas en la cobertura de la seguridad social.
- Brechas en la percepción de pensiones.
- Brechas entre la participación y los ingresos de mujeres indígenas y negras vis a vis la participación y los ingresos de otras mujeres de otras razas, por rama de actividad y tipo de ocupación.
- Brechas de participación y representación en las organizaciones de trabajadores/as.

1.3 El análisis de la OIT sobre las inequidades de género en el mercado de trabajo

Desde la perspectiva de la OIT existen varias áreas críticas para avanzar hacia el trabajo decente de las mujeres, entre otras: la pobreza con su impacto en las crecientes desigualdades, las brechas de género en los sectores formal e informal de la economía, (brechas de ingreso, por tipo de ocupación, por jornadas de trabajo, por estabilidad laboral, etc.) el trabajo no pagado de las mujeres en la esfera reproductiva y en la esfera comunitaria, las implicaciones de las políticas de ajuste estructural con relación al género, el desempleo y el subempleo, las brechas en la cobertura de la seguridad social y en los sistemas de pensiones, la segmentación por sexo del mercado de trabajo, las brechas de participación en las organizaciones de trabajadores y en los espacios políticos y técnicos en que se definen las políticas de empleo y salarios.

La OIT reconoce que existe una interacción dialéctica entre el mercado de trabajo y la totalidad social, por lo cual no se puede comprender la inequidad de género a nivel laboral, como una variable independiente de la totalidad del funcionamiento del sistema.

“Muchas causas básicas de la discriminación en razón del género y de la vulnerabilidad de la mujer radican fuera del mercado de trabajo. Los prejuicios de género arraigan ante todo en percepciones sociales y en normas sociales que repercuten económicamente para las mujeres en casi todos los órdenes, ya sea sus derechos

de propiedad, en el empleo o en la asignación de los recursos de la familia.

En el nivel de las percepciones, a menudo se da una divergencia entre las capacidades reales de una persona, sus contribuciones y necesidades, y la forma como se ven estas. En el mercado de trabajo, los roles de género suelen definir percepciones sobre capacidades y pueden llevar a prácticas discriminatorias en cuanto a contratación y remuneración.

La desigualdad entre los trabajadores por razón del género asume, por consiguiente, tanto una forma material como una forma ideológica: la primera se condensa en quién controla los recursos de producción públicos y privados, y la segunda en las normas y prejuicios sociales. Ambos aspectos deben ser abordados para que se produzca un cambio. Las políticas sobre el mercado de trabajo deberán dirigirse en la medida de lo posible a las causas de la discriminación entre los géneros y no meramente a compensar sus efectos; pero, a la vez, han de contemplarse en relación con el medio favorable o desfavorable a la capacitación en el que se supone que han de actuar. Por consiguiente, las estrategias de amplio alcance destinadas a proporcionar a la mujer un empleo pleno, productivo y libremente elegido tendrán como elemento integrante políticas sobre el mercado de trabajo, pero a la vez tendrán que incluir reformas legislativas, campañas de apoyo y sensibilización, políticas macroeconómicas, presupuestarias y financieras, de creación de instituciones, movilización y organización de grupos, etc.”¹⁰.

2. LA CONTRIBUCION DE LA OIT PARA AMERICA CENTRAL, PANAMA Y REPUBLICA DOMINICANA AL ANALISIS DE LAS INTERRELACIONES ENTRE EMPLEO, MERCADOS DE TRABAJO Y POBREZA, EN HONDURAS

Para comprender la dinámica de la inserción laboral de las muje-

10 Trabajo Decente para la mujer. Una propuesta de la OIT para acelerar la puesta en práctica de la Plataforma de Acción de Pekín. Oficina para la Igualdad de Género, Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza, 2001.

res en Honduras e intentar hacer una lectura desde el género de la tríada: género, pobreza y mercado de trabajo, que contribuya a la transversalización de género en las políticas de empleo, hemos considerado de fundamental importancia, partir del más reciente estudio realizado por la OIT en el país, que además tiene la virtud de haber sido consensuado a nivel tripartito por los interlocutores sociales. Se trata de un estudio concluido en el 2002, sobre la situación del mercado laboral hondureño y los desafíos de las políticas de empleo para avanzar hacia lo que la OIT define como “Trabajo Decente”, entendiendo por el mismo aquella ocupación productiva que es *justamente remunerada* y que se ejerce en condiciones de *libertad, equidad, seguridad y respeto a la dignidad humana*.

Miguel del Cid, experto en empleo de la Oficina Internacional del Trabajo para los países del área, elaboró una síntesis analítica y propositiva, por medio de la cual caracteriza el desarrollo del mercado de trabajo en el país en el marco de los retos para avanzar hacia la disminución de la pobreza y la generación de empleos de mejor calidad. Este será el punto de partida para el análisis que nos proponemos realizar, porque permite una visión de conjunto de las principales dimensiones del problema.

“Las Interrelaciones entre empleo, mercados de trabajo y pobreza. Los desafíos de las políticas de empleo y trabajo decente en Honduras”¹¹.

1. *Durante los años noventa, la economía hondureña registró una dinámica de crecimiento del producto interno bruto (PIB) insuficiente e inestable (3.2% anual), mostrando para algunos años tendencias negativas (1994 y 1999); y reflejando en el último año el deterioro provocado por el huracán Mitch que afectó de manera significativa el sector agrícola, y puso de relieve el alto grado de vulnerabilidad de los pobres ante los desastres de la naturaleza.*
2. *Un rasgo relativamente positivo de la dinámica del PIB se da en el sector industrial, con un ritmo de crecimiento superior al pro-*

11 Del Cid, Miguel. Trabajo Decente y Pobreza en Honduras (Síntesis y Lineamientos de Política), en: Del Cid, Rafael, et. al. Op.Cit.

medio (5% anual), en lo cual contribuyó mucho el desarrollo de la industria de la maquila, especialmente de la textil, que a su vez impactó significativamente el mercado de trabajo y en particular el empleo de la mujer.

3. *Un aspecto deficitario del desempeño económico fue el bajo crecimiento del sector agropecuario (2% promedio anual en el período) y que fue negativo durante dos años consecutivos (1998 y 1999) como consecuencia del fenómeno natural citado. Este comportamiento deficiente en una actividad de la que dependen los pobres del campo, explica el deterioro en las condiciones de trabajo decente de una proporción importante de la fuerza de trabajo rural.*
4. *En general, la economía se movió hacia un proceso de terciarización, reflejado en un mayor ritmo de crecimiento de las actividades comerciales y de servicios (finanzas 9.3%; electricidad, gas y agua 7.7%; servicios sociales y personales 4.8%; comercio 4.1%, etc.), lo cual también tuvo sus repercusiones en el mercado laboral.*
5. *En el período considerado, la oferta de fuerza de trabajo (PEA) registra una gran dinámica en función de los factores económicos y sociales que determinan su comportamiento y muestra un acelerado ritmo de crecimiento (6% promedio anual) muy superior a la población en edad de trabajar (3.4%), lo cual refleja un aumento significativo en la tasa de participación global del 47.4% en 1991 al 54.9% en 1999.*
6. *El acentuado crecimiento de la fuerza de trabajo estuvo marcado en primer término, por un incremento en las tasas de participación de las mujeres (de 11 puntos porcentuales), en respuesta principalmente a la demanda de mano de obra de la industria de la maquila y a la visible expansión del comercio informal, fenómenos que conllevaron a cambios importantes en la condición de actividad y estructura de la ocupación femenina.*
7. *Esta tendencia también está determinada por el comportamiento de la oferta laboral en el ámbito urbano, cuyo ritmo alcanzó el 9% anual (casi el doble del promedio rural), reflejando en gran medida los usuales flujos migratorios rural-urbanos, debido a los conocidos factores de expulsión del campo (escaso*

acceso a la propiedad de la tierra y a los servicios básicos de educación, salud, etc., y en general a las oportunidades), así como por los factores de atracción de las ciudades (mayores posibilidades de empleo e ingresos). No obstante el proceso de urbanización de los mercados laborales y los cambios en la estructura ocupacional durante la década, se debe subrayar que en el caso de Honduras el trabajo en el área rural sigue representando más de la mitad de la ocupación total del país (52.7% en 1999).

8. *Un primer déficit en las condiciones de trabajo decente tiene que ver con la evolución de la subutilización de fuerza laboral, que vista a partir del desempleo abierto mostró un comportamiento favorable a lo largo de la década. Así, la tasa de desempleo total se redujo en un punto porcentual (aunque en términos absolutos aumentó) y también disminuyó la tasa de desempleo urbano y juvenil. Sin embargo, aumentó el desempleo femenino, lo cual refleja sobre todo el acelerado crecimiento en la tasa de participación de las mujeres.*
9. *No obstante, en una economía como la hondureña, el principal componente del problema del empleo no es el desempleo abierto, sino el subempleo o trabajo precario, derivado de la altísima proporción de trabajadores en el sector informal urbano y la economía campesina, que se desempeñan en actividades de muy baja productividad e ingresos y en condiciones de subsistencia. Las tendencias muestran un deterioro en la calidad del mercado laboral pues la ocupación en los segmentos más rezagados aumentó en casi 5 puntos porcentuales, con lo cual, hacia fines de la década, dos de cada tres ocupados dependían de la economía informal o campesina, siendo muy susceptibles de verse afectados por trabajo precario o subempleo. Para estos grupos de fuerza laboral resultaría muy difícil alcanzar condiciones de trabajo decente en los términos de productividad, remuneración, protección y dignidad humana propugnadas por la OIT.*
10. *Desde la perspectiva del género, el alto crecimiento de la fuerza laboral y del empleo femenino estuvo muy marcado por la gran dinámica de la industria de la maquila, que en el período creó cerca de 110 mil empleos. Un rasgo positivo de este fenómeno es*

que indujo un cambio significativo en el nivel de actividad y composición de la ocupación femenina, sacando mujeres de la inactividad laboral (de las labores del hogar) y a su vez movilizándolas de ocupaciones tradicionales del servicio doméstico hacia actividades asalariadas de mayores ingresos y con mayor disfrute de derechos. Esto ha de representar un cierto avance en las condiciones de trabajo decente de la mujer hondureña, con las restricciones y límites conocidos de una actividad que insume mano de obra de limitadas calificaciones y donde prevalecen relaciones laborales signadas en muchos casos por la conflictividad y alta frecuencia de reclamos y demandas de incumplimiento de las normas internacionales de trabajo.

11. *Los datos estadísticos disponibles confirman la incidencia que tiene el déficit de trabajo decente sobre las condiciones de pobreza de los hogares; y el hecho clave es que las oportunidades de acceso a un trabajo productivo, bien remunerado y en condiciones de seguridad y dignidad humana resultan inferiores para la fuerza laboral de los hogares pobres. Esta desigualdad de oportunidades tiene que ver tanto con un problema de insuficiencia de demanda (demanda agregada de la economía y demanda de fuerza de trabajo de limitadas calificaciones), como con el déficit de formación y capacitación entre los pobres y su exclusión de los beneficios de gran parte de las políticas y programas del Estado.*
12. *La desigualdad de oportunidades comienza a mostrarse a partir de una inferior tasa de participación entre los hogares pobres respecto a los no pobres, brecha de participación que suele afectar más a las mujeres debido al mayor tamaño medio de estos hogares y a la presión creciente por el cuidado de niños menores entre las madres de las familias más pobres.*
13. *Las inferiores tasas de participación entre los hogares pobres también se asocian con los menores niveles de educación y escasas oportunidades de capacitación de esta fuerza de trabajo y su limitado acceso a programas y servicios de información y orientación que podrían facilitar su inserción ocupacional.*
14. *El déficit de trabajo decente en contra de los pobres se refleja también en una mayor extensión del desempleo abierto que tiende a duplicar su tasa respecto a los hogares no pobres. Sin*

embargo, el mayor déficit se registra por sus limitadas oportunidades de empleo productivo y de calidad ya que casi tres de cuatro ocupados entre los hogares pobres sólo logran insertarse en el sector informal y en la economía campesina, donde prevalece el trabajo precario, de baja productividad y sin protección.

- 15. Una de las consecuencias claras de la pobreza generalizada es el fenómeno del trabajo infantil al que se ven empujados unos 350 mil niños, niñas y adolescentes en Honduras (OIT/SIAL e IPEC con base a la encuesta de hogares, 1999), quienes dedican su mayor tiempo al trabajo en lugar del estudio. Más de la mitad de ellos/as trabaja en el sector agropecuario y en el comercio y servicios informales, muchas veces expuestos (en el caso de los primeros) a productos químicos dañinos para la salud, realizando tareas duras, a la intemperie y por lo general, sin protección ni derechos de ningún tipo. Los desafíos de las políticas para la erradicación del trabajo infantil pasan por la reducción de las condiciones de pobreza de los hogares.*
- 16. Una variable importante en el progreso de las condiciones de trabajo decente se refiere a la dinámica de los salarios e ingresos reales, que determina la capacidad de satisfacción de las necesidades básicas del trabajador y su familia; y, a su vez, constituyen un componente importante de los costos de producción y competitividad de las empresas.*
- 17. En este sentido, tanto los salarios medios (o de mercado) como los mínimos legales han registrado aumentos en términos reales durante la última década, lo cual denota una mejoría relativa en las condiciones de trabajo decente a partir de esta condición. No obstante, ambas categorías siguen ostentando un bajo poder de compra, tanto en términos de canastas alimentarias adquiribles, como de las horas de trabajo necesarias para comprar determinados bienes y servicios. Un ejemplo patético que refleja limitadas perspectivas de movilidad social se deriva del elevado número de horas que requiere trabajar un operario industrial percibiendo salarios mínimos o de mercado para comprar un uniforme escolar de un niño/niña de escuela pública primaria, y que correspondía a fines de los noventa a 29 y 13 horas respectivamente (OIT, 1999). Para un hogar de un solo ocupado devengan-*

- do alrededor del mínimo legal, enviar un niño/niña a la escuela podría tener como costo caer en la indigencia.*
18. *Está de más señalar que el déficit en los ingresos reales resulta mayor entre los trabajadores del sector informal y la economía campesina, situación que responde fundamentalmente a los bajos niveles de productividad prevalecientes en dichas actividades. A su vez, a lo largo de la década se mantienen las brechas de salarios entre hombres y mujeres en los segmentos modernos del mercado laboral (público y privado), lo cual podría explicarse, entre otras razones, por las condiciones desventajosas de inserción laboral de la mujer en actividades de menor productividad e ingresos.*
 19. *Mejorar los salarios e ingresos de los trabajadores y trabajadoras representa otro de los grandes desafíos de las políticas de trabajo decente y reducción de la pobreza. Ello exige, por el lado de los asalariados, incidir sobre los factores determinantes de los salarios (gran parte de los cuales son de naturaleza estructural), y que se refieren al propio nivel de actividad económica, al grado de organización tecnológica y condiciones de productividad de las empresas, a las condiciones de oferta y demanda de mano de obra, al nivel educativo de la fuerza de trabajo, a sus calificaciones y competencias, etc. Este es un desafío que atañe tanto al gobierno como a las organizaciones de empleadores y trabajadores.*
 20. *Por su parte, mejorar los ingresos reales en el sector informal y la economía campesina exige de políticas y programas que permitan potenciar la productividad de estos segmentos, en términos de mejores infraestructuras y servicios eficientes en materia de crédito, capacitación, asistencia técnica, apoyo en comercialización, etc.*
 21. *En otro orden, prevalecen importantes desafíos en materia de protección y seguridad social tomando en cuenta la baja proporción de la fuerza de trabajo (28% en 1999) y de la población (11% en 1999) cubiertos por algún régimen de seguridad social (Gobierno de Honduras, ERP, 2000). Este déficit ha de ser mucho mayor entre la fuerza de trabajo del sector informal y de la economía campesina (que representan dos tercios del total de la fuerza de trabajo), donde suele haber una situación de des-*

protección generalizada.

22. *Finalmente, los interlocutores sociales hondureños han avanzado significativamente en materia de diálogo social, lo cual representa un factor favorable a la concertación de políticas y programas de empleo, trabajo decente y reducción de la pobreza. La creación reciente del Consejo Económico y Social (CES) representa un hito en el desarrollo de la institucionalidad democrática del país que la sociedad hondureña debe saber aprovechar”.*

3. LA POBREZA EN HONDURAS: UNA MIRADA DESDE LA PERSPECTIVA DE GENERO

La pobreza es un fenómeno multidimensional que abarca aspectos tan diversos como el crecimiento y la distribución del producto, las características de la inserción de las economías al mercado mundial, la estructura y dinámica productiva del mercado interno, el desarrollo social en aspectos tan sensibles como salud, educación, vivienda, etc.; el nivel de desarrollo político, los patrones culturales excluyentes por razones de género, raza/etnia, y edad, que se manifiestan en la reproducción de la pobreza tanto a nivel público como a nivel privado de las familias y los mecanismos normativos y operativos que contextualizan la participación ciudadana y la equidad entre los géneros.

El análisis de la situación de las mujeres en el mercado de trabajo en Honduras y particularmente de las mujeres en situación de pobreza, que son la mayoría, no puede ser claramente explicado sin tener presente ese carácter multidimensional de la pobreza: Por otra parte si se analiza la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo a nivel de tasas de participación, brechas de ingreso, de derechos, de empleo y de desempleo como variables independientes, el resultado sería una visión distorsionada de los complejos mecanismos de la exclusión social por razones de género, tanto a nivel de la participación de las mujeres en la sociedad como a nivel más específico de participación en el mercado de trabajo.

3.1 Características generales de la pobreza en Honduras

La medición de la pobreza en Honduras hecha por el Instituto Nacional de Estadística, empleando como instrumento las Encuestas Permanentes de Hogares, se realiza utilizando la metodología de cálculo de la línea de pobreza, cuyo indicador clásico es el ingreso¹².

La insuficiencia de ingresos para satisfacer las necesidades de la canasta básica, permite establecer la incidencia de la pobreza por tipos de hogar.

En la última década (1991-2001) se observa una tendencia a la disminución de la pobreza en las áreas urbanas de 6 puntos porcentuales y un incremento de la pobreza en las áreas rurales de 3 puntos porcentuales.

Aun así, la pobreza afectó en el 2001 al 56% de la población urbana y al 74% de la población rural, lo que a nivel nacional significó un incremento de dos puntos porcentuales con respecto a 1999. Este incremento en la perspectiva del bienio 1999-2001, adquirió diversas magnitudes por área: 7 puntos más de incidencia en las áreas urbanas y

Cuadro 1
HONDURAS INCIDENCIA DE LA POBREZA POR AREAS:
NACIONAL, URBANA Y RURAL
1991-2001

Clasificación	1991	1994	1997	1999	2001
NACIONAL	67.4	61.8	63.6	62.1	64.5
URBANA	62.5	57.8	59.4	49.1	56.3
RURAL	70.8	64.8	66.9	72.6	73.8

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares, 1991, 1994, 1997, 1999, 2001. Instituto Nacional de Estadística.

Nota: De acuerdo con la definición del INE los hogares en pobreza están constituidos por los hogares pobres y muy pobres que tienen en común no contar con el ingreso suficiente para satisfacer las necesidades básicas.

12 Para medir la línea de pobreza el indicador clásico es el ingreso, porque proporciona información sobre las condiciones de vida de la población y permite conocer el porcentaje de las personas que se encuentran bajo la línea de la pobreza, o dicho de otra manera, de todas aquellas personas que no tienen acceso a la canasta básica. Esta forma de medir la pobreza también se conoce como indicador de incidencia. Ver: PNUD, Informe Desarrollo Humano, 1997.

un punto más de incidencia en las áreas rurales, sin perder de vista que la pobreza rural alcanza en el 2001 un 74%.

3.2 El mapa de pobreza por Departamento y la pobreza de género

En el Cuadro 2, se observa un mapeo de la incidencia de la

Cuadro 2
HONDURAS CLASIFICACIÓN DE LOS DEPARTAMENTOS
POR INCIDENCIA DE LA POBREZA ORDENADOS POR RANGOS
CON BASE EN LOS PORCENTAJES a/
1999

39%-49% de pobreza		50%-69% de pobreza		70%-82% de pobreza	
Departamento	% Pobreza	Departamento	% Pobreza	Departamento	% Pobreza
Cortés	39.1	Atlántida	53.0	Comayagua	71.0
Francisco Morazán	48.5	Colón	62.4	Copán	81.6
		Yoro	59.4	Choluteca	75.8
				El Paraíso	72.4
				Intibuca	78.4
				La Paz	71.1
				Olancho	70.5
				Santa Bárbara	77.1
				Lempira	81.3
				Ócotepeque	71.9
				Valle	79.4

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Informe sobre Desarrollo Humano 2002, Honduras PNUD

Nota: Los porcentajes fueron elaborados por el PNUD, con base en la Encuesta Permanente de Hogares.

a/ No están disponibles los datos para los Departamentos de Gracias a Dios y las Islas de la Bahía.

pobreza por Departamento en el país. Del total de 18 Departamentos en que se encuentra dividido el país: 11 muestran niveles de pobreza entre el 70% y 82%, 3 entre el 50% y 69% y 2 entre el 39% y 49%.

13 El IDG puede tomar valores en el rango entre 0 y 1, donde un valor cercano a 1 significa que hay una menor desigualdad en el desarrollo relativo al género y cuanto más se aproxima a 0 implica una mayor desigualdad entre hombres y mujeres.

Al relacionar los datos anteriores con los datos de los Índices de Desarrollo de Género¹³ (IDG) por Departamento, se observa en la mayoría de los mismos una mejoría en el 2002 con respecto a 1998, que en términos generales es de décimas de puntos. Mejoría que debe ser

Cuadro 3
HONDURAS INDICE DE DESARROLLO RELATIVO AL GÉNERO
EN EL 2002 POR DEPARTAMENTO Y ORDENADO DE MAYOR A MENOR

	Valor 2002	Situación en
Todo el país	0.633	Mejora 0.033
Departamentos		
Islas de la Bahía	0.786	Mejoría
Francisco Morazán	0.734	Mejoría
Cortés	0.703	Mejoría
Atlántida	0.682	Mejoría
Gracias a Dios	0.672	Mejoría
Colón	0.641	Mejoría
Yoro	0.629	Mejoría
Valle	0.623	Deterioro
Choluteca	0.612	Mejoría
Olancho	0.600	Mejoría
Comayagua	0.595	Deterioro
El Paraíso	0.585	Mejoría
Ocotepeque	0.548	Deterioro
La Paz	0.542	Mejoría
Copán	0.511	Mejoría
Santa Bárbara	0.507	Mejoría
Intibucá	0.458	Deterioro
Lempira	0.433	Mejoría

Fuente: Elaboración propia con base en IDG del Informe de Desarrollo Humano para Honduras 2002, PNUD

contextualizada, partiendo de que el IDG en el 2002 ubicó a Honduras en la posición N° 98 de un total de 146 países, solo por encima de Guatemala en el área centroamericana.

Al relacionar comparativamente los dos Cuadros anteriores, guardando la debida prudencia por ser mediciones de dos años diferentes, pero estimando que los cambios en el IDG son mínimos en el corto

plazo, se pueden deducir las siguientes evidencias:

- a) En los Departamentos más pobres el IDG es más bajo que en los Departamentos menos pobres.
- b) Los tres Departamentos en que el IDG es más alto (cerca al 0.70 y hasta el 0.78): Cortés, Francisco Morazán e Islas de la Bahía, son los que tienen un menor nivel de incidencia de la pobreza, sobre todo el Departamento de Cortés en el que se encuentra la ciudad de San Pedro Sula (cabecera Departamental) que tiene el mayor nivel relativo de desarrollo del país, con un fuerte desarrollo de la industria agropecuaria, el sector de servicios y la maquila de vestuario. En orden de importancia sigue el Departamento de Morazán, en el que se encuentra la capital del país Tegucigalpa y finalmente las Islas de la Bahía, sobre las cuales no se cuenta con datos sobre incidencia de la pobreza, pero que ostenta el desarrollo más alto del IDG, cercano al 0.800, constituida por población autóctona afrocaribeña e indígena y migrantes de diversas nacionalidades que viven fundamentalmente del turismo y la pesca.
- c) Resulta ilustrativo y desafiante para el análisis, el hecho de que en la mayoría de los Departamentos con mayor incidencia de la pobreza, el Índice de Desarrollo de Género, mejoró entre 1998 y el 2002, aunque la pobreza se mantuviera igual o incluso se hubiera profundizado y extendido. Esta particularidad parece desprenderse de la forma en que está construido el Índice en que se ponderan el Índice de Educación, el Índice de Salud y el Índice del PIB per cápita, por tanto esta mejoría está reflejando avances en las áreas de salud y educación -como veremos más adelante- y una mejoría relativa en la brecha de ingresos entre hombres y mujeres, que en ningún momento debe perder de vista, que se trata de disminuciones de brecha al interior de la pobreza para la población mayoritaria de ambos sexos. Dicho de otra forma es una disminución de brechas de ingresos y una mejoría del IDG en condiciones de exclusión social mayoritaria.

En opinión del PNUD, Honduras¹⁴, “*las mejoras registradas por*

14 PNUD Honduras, Informe de Desarrollo Humano 2002, Tegucigalpa.

Honduras en el IDG presentan un comportamiento muy similar a las de muchos otros países del mundo, ya que los principales progresos se registran por los mayores logros de las mujeres en el área de la salud, la educación y el principal retraso se revela en la disparidad de los ingresos entre ambos sexos” (PNUD, 1998 y 2002).

La persistencia de las asimetrías laborales entre hombres y mujeres que poseen competencias educativas similares, tanto a nivel de ingresos como de la segmentación del mercado laboral, es una de las evidencias más concretas de la discriminación por género en el trabajo. En ese sentido es pertinente examinar algunos indicadores sociales desagregados por género.

4. DIMENSIONES SOCIALES RELEVANTES PARA COMPRENDER LA SITUACION SOCIAL DE LAS MUJERES

4.1 Fecundidad

Las mujeres hondureñas han venido incrementando aceleradamente su participación en el mercado de trabajo, a pesar de las altas tasas de fecundidad en el país, que si bien han venido disminuyendo paulatinamente, siguen estando hoy por hoy entre las más altas de la región. En las áreas rurales, justamente donde la incidencia de la pobreza es más crítica, la tasa de fecundidad es mucho mayor que en las áreas urbanas. Asimismo a nivel nacional se observa que la tasa de fecundi-

Cuadro 4

HONDURAS TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD POR NIVEL DE INSTRUCCIÓN DE LA MADRE Y AREA DE RESIDENCIA

	Nivel de Instrucción				Area de Residencia	
	Sin instrucción	Bajo	Medio	Alto	Urbana	Rural
1991-1992	7.0	6.4	4.9	3.1	3.9	6.5
1996	7.1	6.1	4.8	2.9	3.5	6.3

Fuente: Belkys Mones y José Miguel Guzmán, “Pobreza e inequidad de género: salud y derechos sexuales y reproductivos en América Latina y el Caribe”. FNUAP, Nueva York, 1997.

dad, es dos veces mayor en las mujeres con los menores niveles de instrucción en relación con las mujeres con un nivel de instrucción alto.

4.2 Educación

En el Cuadro 5, se evidencia que el promedio de años de instrucción de las mujeres en la década del 90 es superior al de los hombres,

Cuadro 5
HONDURAS PROMEDIO DE AÑOS DE ESTUDIO DE LA POBLACIÓN
ECONÓMICAMENTE ACTIVA DE 15 AÑOS Y MÁS POR SEXO
Y AREA DE RESIDENCIA

	<i>Promedio de años de instrucción</i>		
	<i>Ambos sexos</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
URBANA			
1990	6.5	6.4	6.8
1994	7.1	7.1	7.2
1999	7.2	7.1	7.4
RURAL			
1990	2.9	2.8	3.4
1994	3.8	3.6	4.7
1999	3.8	3.6	4.4

Fuente: CEPAL, CELADE, Unidad Mujer y Desarrollo Cepal, América Latina y el Caribe, Indicadores seleccionados con una perspectiva de género, Doc. No 70, Santiago, Chile, julio 2002.

tanto a nivel urbano como rural, con la particularidad, esperable por lo demás, de que la población rural tiene la mitad de años de instrucción que la población urbana, para ambos sexos.

A un nivel de desagregación mayor se presentan datos que permiten visualizar la situación de la población pobre y no pobre en 1999, que completó 6 años de estudio.

Esta población que en 1999 tenía entre 14 y 15 años y que en el 2003, ya tiene 18 años y por lo tanto en un gran porcentaje estará incorporada o con la expectativa de incorporarse al mercado de trabajo, pre-

Cuadro 6
 HONDURAS: POBLACION DE 14 Y 15 AÑOS DE EDAD QUE COMPLETO
 6 AÑOS DE ESTUDIO POR CONDICION DE POBREZA
 Y AREA DE RESIDENCIA
 1999

	<i>Total</i>		<i>Pobres</i>		<i>No pobres</i>	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Urbana	72.1	78.7	67.3	74.0	89.3	89.6
Rural	49.8	45.4	75.8	42.9	67.0	67.0

Fuente: CEPAL, CELADE, Unidad Mujer y Desarrollo Cepal, América Latina y el Caribe, Indicadores seleccionados con una perspectiva de género, Doc. No 70, Santiago, Chile, julio 2002.

senta las siguientes características:

- a) Más mujeres pobres (7 puntos de porcentaje) del área urbana han completado 6 años de estudio que hombres en la misma área y condición de pobreza. En el área rural es a la inversa y menos mujeres pobres habían completado esos años de estudio que los hombres, en igual condición, por un amplio margen de 33 puntos de porcentaje.
- b) A nivel de la población no pobre, la situación se homogeniza e independientemente del área de residencia y del sexo, los porcentajes de logro educativo formal son similares, aun cuando siguen siendo sensiblemente bajos para ambos sexos en el área rural.

Considerando que haber completado seis años de estudio, es únicamente un mínimo de educación para el desempeño de trabajos que requieran operaciones básicas de lecto/escritura y de aritmética elemental, es necesario ampliar los datos para conocer el nivel educativo, más allá de la educación primaria.

En el Cuadro 7 se observa la distribución por sexo, área y años de instrucción, de la población hondureña durante la década del noventa.

Las tendencias son las siguientes:

- A nivel urbano, las mujeres que completaron entre 10-12 años y 13 y más años de instrucción (o sea educación secundaria, postsecun-

daria no universitaria y universitaria completa o incompleta en los diferentes niveles), son porcentualmente más que los hombres en la misma situación.

- A nivel rural la situación presenta otras características: Se ha reducido el porcentaje para ambos sexos que tienen entre 0-5 años de instrucción, lo que podría estar evidenciando dos situaciones: por un lado un recrudescimiento del analfabetismo total y funcional o por otro un movimiento de la población hacia el siguiente tramo de instrucción. En contraste se observa un incremento sostenido para ambos sexos en la década de casi 10 puntos porcentuales en la población que tiene entre 6-9 años de instrucción (teóricamente educación primaria completa y secundaria incompleta). El incremento se duplica para ambos sexos a nivel de la población que tiene entre 10 y 12 años de estudios (o sea que casi ha concluido la educación secundaria o la tiene concluida). El comportamiento de las tendencias de la población rural con 13 años y más de educación, se mantiene casi sin cambios durante estos diez años.

La pregunta que se desprende es: ¿Qué tipo de empleo se puede fomentar en el sector rural de cara al nivel educativo de la población?

Las respuestas pueden ser muchas, pero lo que sí resulta evidente es que existe un esfuerzo sostenido en el tiempo por incrementar la cobertura educativa, el gran tema una vez más alude a la calidad y la orientación de esa educación en términos de las habilidades y destrezas que entrega a los educandos. Pareciera evidente que la respuesta a esta pregunta pasa por la definición de una imagen de país que se quiere lograr y un mapeo de las ventajas comparativas de cada zona en términos de fomento a la inversión productiva y los encadenamientos previsibles entre ese tipo de inversión y el nivel educativo y las características etno-culturales de la fuerza de trabajo. Desde esta perspectiva, resulta totalmente coherente que la estrategia para la reducción de la pobreza del país, enfatice la inversión social en educación y salud y la generación de empleo intensivo, por ejemplo en la construcción de infraestructura, como paso preliminar para posibilitar otros niveles de desarrollo en el país. Pero el problema va más allá de focalización de las respuestas en el corto plazo y requiere de un esfuerzo de inversión social con la mira puesta en el mediano y largo plazo.

Finalmente, al comparar el nivel de instrucción de la población urbana con la población rural, surge con toda su desnudez la enorme brecha de exclusión entre ambas áreas: la población de ambos sexos

Cuadro 7

HONDURAS: POBLACIÓN URBANA Y RURAL DE 15 AÑOS A 24 AÑOS DE EDAD, POR SEXO Y AÑOS DE INSTRUCCIÓN

	Años de Instrucción			
	0-5	6-9	10-12	13 y más
URBANA				
Hombres				
1990	23.8	57.3	14.6	4.3
1994	21.4	56.2	15.9	6.5
1999	17.7	58.8	18.5	5.0
Mujeres				
1990	24.2	54.4	15.9	5.5
1994	19.8	56.0	19.5	5.6
1999	15.2	56.7	21.1	7.1
RURAL				
Hombres				
1990	60.2	38.2	1.6	0.1
1994	48.2	47.9	3.5	0.4
1999	46.7	49.0	4.2	0.1
Mujeres				
1990	55.0	41.5	3.1	0.4
1994	43.4	50.8	5.3	0.4
1999	44.2	49.2	6.3	0.4

Fuente: CEPAL, CELADE, Unidad Mujer y Desarrollo Cepal, América Latina y el Caribe, Indicadores seleccionados con una perspectiva de género, Doc. No 70, Santiago, Chile, julio 2002.

que tiene entre 10 y 12 años de instrucción a nivel rural es cuatro veces inferior a la población urbana y 5 veces inferior en el tramo de 13 y más años de instrucción.

4.3 Familia

En Honduras, al igual que en el resto de los países de la región se ha ido incrementando el porcentaje de mujeres jefas de familia.

Para 1999, estos porcentajes alcanzaron un 30% en las áreas urbanas y un 22% en las áreas rurales. Llama la atención que el porcentaje de jefas de hogar en los hogares extensos y compuestos (donde habitan en diferentes combinaciones, hijos, abuelos, hermanos, tíos, padrinos y madrinas de ambos sexos), la jefatura de hogar femenina está 10

Cuadro 8
HONDURAS: PORCENTAJE DE HOGARES ENCABEZADOS
POR UNA MUJER POR TIPO DE HOGAR Y AREA DE RESIDENCIA
1999 (porcentajes)

	Total	Unipersonal	Nuclear biparental	Nuclear monoparental	Extenso y compuesto
Urbana	30.3	35.5	2.5	91.8	40.8
Rural	21.7	47.7	1.2	86.0	29.6

Fuente: CEPAL, CELADE, Unidad Mujer y Desarrollo Cepal, América Latina y el Caribe, Indicadores seleccionados con una perspectiva de género, Doc. No 70, Santiago, Chile, julio 2002.

puntos por ciento por encima del promedio total, aunque representa como es obvio y esperable la mitad de los hogares con jefatura femenina de tipo nuclear.

El tema de la definición de la jefatura femenina en los hogares es un asunto complejo y muy sesgado por la forma en que están formuladas las preguntas en las Encuestas de Hogares y por la forma en que estas preguntas se aplican a los diferentes grupos poblacionales.

En este sentido se han hecho esfuerzos por distinguir las jefaturas de hogar femeninas “de jure”, o sea aquellas jefaturas en que las mujeres se autoidentifican como jefas de hogar, de las jefaturas de hogares “de facto”, o sea aquellas jefaturas que vienen dadas porque la mujer es la proveedora económica principal. Si bien esta distinción no tendría por qué tener mayor relevancia en condiciones de equidad de género, sí la tiene en países en que predomina la visión del hombre como proveedor principal de las necesidades de la familia.

En el siguiente cuadro se observa que al incorporar los indicado-

Cuadro 9

HONDURAS: COMPARACIÓN DE LA MAGNITUD DE LOS HOGARES CON JEFATURA FEMENINA (DE JURE) CON LOS HOGARES DONDE LA MUJER ES LA APORTANTE ECONÓMICA PRINCIPAL (DE FACTO)1/
1999 (porcentajes)

Hogares con una mujer como principal aportante de facto	Hogares con Jefatura femenina de jure	Diferencia porcentual
36	30	+6

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de la Encuesta de Hogares 1/ Total Nacional.

res sobre la primacía del aporte económico de las mujeres al hogar, el porcentaje de hogares a nivel nacional que tienen como ingreso principal los aportes de las mujeres se incrementa en 6 puntos.

Como un último dato de esta breve caracterización de los hogares por tipo de jefatura, se observa en el cuadro siguiente un incremento de 4 puntos porcentuales en la década del 90 en el total de hogares con jefatura femenina. Asimismo se verifica que las jefaturas femeninas

Cuadro 10

HONDURAS: PORCENTAJE DE HOGARES ENCABEZADOS POR MUJERES, POR ESTRATO DE POBREZA, AREA URBANA
1990-1999 (porcentajes)

	Total Hogares con Jefatura Femenina	Indigentes	Pobres	No Pobres
1990	26.6	35.4	21.2	21.4
1994	25.0	28.0	25.0	21.0
1997	29.2	31.9	27.7	27.5
1999	30.3	32.2	30.4	28.1

Fuente: CEPAL, CELADE, Unidad Mujer y Desarrollo Cepal, América Latina y el Caribe, Indicadores seleccionados con una perspectiva de género, Doc. No 70, Santiago, Chile, julio 2002.

en hogares indigentes, están por encima del promedio total y que la jefatura femenina en hogares pobres se incrementó en 9 puntos porcentuales en el período considerado.

Desde un enfoque antropológico, la familia se analiza como un fenómeno histórico sociocultural y multideterminado. En este sentido no sería adecuado tratar de establecer una relación mecánica entre nuclearidad monoparental de las familias y pobreza y además ese enfoque estaría en contradicción con los datos que señalan el incremento de las jefaturas de hogar femeninas en los hogares que no sufren de pobreza (7 puntos porcentuales en la década). No obstante lo anterior, es evidente que resulta un reto redoblado tratar de remontar la pobreza, cuando la fuente de ingresos para el hogar es femenina y es solo una, porque en forma casi abrumadora esos ingresos son menores que los de los hombres jefes de hogar en las mismas condiciones.

Una pregunta, para la cual no se dispone de información es: ¿Cómo se distribuyen los ingresos al interior de las unidades familiares por sexo, por edad, por tipo de familia, por etnia o raza y por nivel educativo? La respuesta a esa pregunta nos permitiría comprender mucho mejor la dinámica de la exclusión social por razones de género.

Como pista parcial, pero de alguna forma indicativa, existe evidencia empírica de los porcentajes de hogares en los cuales las mujeres

Cuadro 11

HONDURAS: HOGARES EN LOS QUE LA MUJER ES QUIEN MÁS APORTA AL INGRESO FAMILIAR, POR TIPO DE HOGAR Y AREA DE RESIDENCIA
(Porcentaje del total de hogares 1999)

Area de residencia	Total unipersonal	Nuclear biparental	Nuclear monoparental	Extenso y compuesto
URBANA	36	18	77	43
RURAL	22	10	55	27

Fuente: CEPAL, CELADE, Unidad Mujer y Desarrollo Cepal, América Latina y el Caribe, Indicadores seleccionados con una perspectiva de género, Doc. No 70, Santiago, Chile, julio 2002.

son la fuente principal de ingresos. Como se observa en el siguiente Cuadro, en un 18% de los hogares nucleares biparentales urbanos (padre, madre, hijos), la mujer es quien más aporta al ingreso familiar.

Es un lugar común afirmar y así además lo evidencian las cifras, que las mujeres pobres son las más pobres entre los pobres y a esta pobreza se suma el peso creciente de los hogares encabezados por mujeres que en el caso de Honduras y a nivel urbano, y rural representaron en 1999 un tercio y casi un cuarto correspondientemente, del total de hogares.

La pobreza es un fenómeno que sintetiza factores de tipo económico, sociales, históricos y culturales. La pobreza de género tiene además otras improntas como son la edad, el área en que se habita, la etnia o raza a la que se pertenece, las creencias que se practican, el tipo de cultura e idiosincracia hegemónica¹⁵.

La desigualdad en las condiciones laborales y en la distribución de los frutos del trabajo, es un fenómeno que trasciende la lógica económica y que se relaciona no solo con los niveles de ingreso y salariales y las brechas, que de los mismos se derivan; sino que es incluyente de otras dimensiones, como son la existencia y aplicación real de las leyes laborales, la existencia y el acceso real a la protección social, la existencia de una oferta educativa y de capacitación o formación que responda a la demanda del mercado de trabajo no solo en el corto plazo, sino que en el mediano y en el largo plazo, para lo cual se requiere no solo una tasa de crecimiento sostenido, sino que también de un fuerte vínculo entre la política económica y social del Estado, que redirija el gasto social como una herramienta que trascienda el corto plazo.

En el caso de Honduras existe un esfuerzo importante en el último quinquenio para dar contenido normativo y operativo a una política de equidad entre los géneros, que permita superar en las próximas décadas, la persistencia de los roles femeninos estereotipados ligados a la reproducción, como responsabilidad histórica de las mujeres, así como la limitación objetiva de oportunidades que significa el desgaste físico

15 Honduras es un país multiétnico y multiracial; hoy por hoy habitan el territorio nacional 492,859 indígenas y afrocaribeños que pertenecen por orden de importancia a los pueblos garífunas, lenca, isleños de las Islas de la Bahía, miskitos, tolupanes, chortí, pech, tawanka y nahoa.

y emocional de la doble jornada de trabajo, sobretodo en condiciones de precariedad económica. El problema al igual que en el resto de América Latina ha sido la incapacidad de transversalizar y operacionalizar esa política en todas las esferas interconectadas de la realidad como totalidad concreta y no como discurso fragmentado.

4.4 Relación de dependencia y el trabajo no pagado de las mujeres

La población de 60 años y más, tiene una relación de dependencia que es relativamente muy baja, lo que sugiere dos fenómenos: que esta población se mantiene trabajando y generando ingresos mucho más allá de la edad esperada de jubilación (65 años en promedio) y que esta extensión de la vida laboral se relaciona con la precariedad de los sistemas de pensiones en el país. En el caso de las mujeres, investigaciones exploratorias hechas en el país, parecen indicar que una de las estrategias de sobrevivencia, que además responde a patrones culturales, es que las mujeres mayores, “las abuelas y tías” se dediquen al cuidado de

Cuadro 12
HONDURAS: RELACIÓN DE DEPENDENCIA TOTAL DE LA NIÑEZ
Y DEL ADULTO MAYOR; POR EDAD Y AREA DE RESIDENCIA
1970-2000
Relación por cien

	Urbana			Rural		
Total	90.4	82.5	75.4	118.2	112.2	101.6
0 - 14	82.4	74.2	66.4	109.4	102.6	91.1
60 y más	8.0	8.3	9.0	8.8	9.7	10.5

Fuente: CEPAL, CELADE, Unidad Mujer y Desarrollo Cepal, América Latina y el Caribe, Indicadores seleccionados con una perspectiva de género, Doc. No 70, Santiago, Chile, julio 2002.

16 OIT, Proyecto Maquila, “Las trabajadoras de la maquila en Honduras”, Tegucigalpa, 2000.

menores y a la atención reproductiva general en los hogares de las mujeres que trabajan¹⁶, y que no pueden costear los salarios de las trabajadoras domésticas.

En el Cuadro 13, se observa que para 1997, las mujeres jubiladas y pensionadas eran menos de la mitad de los hombres en la misma condición, tanto en el área urbana como en la rural. Asimismo se

Cuadro 13
HONDURAS: PERCEPCIÓN DE INGRESOS POR JUBILACIONES
Y PENSIONES DE LA POBLACIÓN DE ADULTOS MAYORES, POR SEXO,
GRUPOS DE EDAD Y AREA DE RESIDENCIA EN PORCENTAJES
1997

	URBANA		RURAL	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
60 y más	13	5	2	1
60-64	9	3	1	2
65-69	12	7	3	1
70 y más	15	4	3	1

Fuente: CEPAL, CELADE, Unidad Mujer y Desarrollo Cepal, América Latina y el Caribe, Indicadores seleccionados con una perspectiva de género, Doc. No 70, Santiago, Chile, julio 2002.

Los ingresos por jubilaciones y pensiones corresponden al total de ingresos por transferencias de aquellas personas que en la Encuesta de Hogares se declaran como jubilados y pensionados.

observa que las jubilaciones en el área rural son prácticamente irrelevantes y el área urbana muy bajas. Inferiores en todos los rangos de edad a un 16%.

Estos datos al ser relacionados con la cobertura de la seguridad social en relación con la PEA, adquieren otros significados porque para 1998, año sobre el cual contamos con datos confiables, del total de 745.806 trabajadores asegurados, fueron cotizantes activos un 12.3% hombres y un 21.6% mujeres, lo que refleja una diferencia porcentual importante en la cotización de las mujeres, aunque no modifica la realidad del bajo nivel de cobertura, un 15% de la población económicamente activa para ese año. Considerando ambos datos: pensiones y coti-

zaciones por sexo, se hace evidente una brecha de género negativa para las mujeres en lo relativo a las pensiones por un lado y una brecha positiva en lo relativo a las cotizaciones. Estas tendencias pueden estar sugiriendo entre otras causas: la discontinuidad en las trayectorias laborales de las mujeres en el sector formal, que es en donde se genera la cotización regular a la seguridad social¹⁷.

4.5 El trabajo doméstico no pagado en los hogares

En Honduras, al igual que en el resto de los países de América Latina, son las mujeres las que asumen, casi exclusivamente, el trabajo reproductivo doméstico en los hogares. En el siguiente cuadro y con fines estrictamente ilustrativos, se observa que entre 1990 y 1997 ha disminuido el porcentaje de mujeres entre 20-64 años y que esta disminución es mucho más pronunciada en el 20% de hogares más pobres, lo que parece relacionarse con la dinámica de la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo. Estos datos pueden ser también interpretados, como que la disminución de la dedicación exclusiva a las tareas

Cuadro 14

HONDURAS: PERSONAS DE 20 A 64 AÑOS DEDICADAS EXCLUSIVAMENTE AL TRABAJO DOMÉSTICO POR CADA 100 ACTIVOS/AS EN LAS ZONAS URBANAS

En todos los hogares			En el 20% de hogares más pobres		
<i>Alrededor 1990</i>	<i>Alrededor 1997</i>	<i>1997-1990</i>	<i>Alrededor 1990</i>	<i>Alrededor 1997</i>	<i>1997-1990</i>
36.2	28.6	-7.6	55.7	47.1	-8.6

Fuente: CEPAL, CELADE. Unidad Mujer y Desarrollo Cepal, América Latina y el Caribe, Indicadores seleccionados con una perspectiva de género. Doc. No 70, Santiago, Chile, julio 2002.

17 Los datos de cobertura para 1998 son parte del diagnóstico de la seguridad social en Honduras, que coordina Sergio Velasco, especialista en seguridad social, ETM/OIT, San José.

reproductivas del hogar, tiene como correlato una mayor extensión de la doble jornada (productiva y reproductiva) para la población femenina incorporada al mercado de trabajo.

5. LA INCIDENCIA DE LA DISTRIBUCION DEL INGRESO GLOBAL DEL PAIS (PIB) SOBRE EL EMPLEO DE HOMBRES Y MUJERES

En los últimos 20 años Honduras, al igual que el resto de los países centroamericanos ha ido modificando su patrón de desarrollo basa-

Cuadro 15
HONDURAS: INDICE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR
HABITANTE EN DÓLARES INTERNACIONALES
(Año en que se alcanzó en nivel máximo después de 1950=100)

1979	100.00
1980	97.62
1981	96.97
1982	92.83
1983	89.85
1984	91.01
1985	95.58
1986	90.96
1987	93.89
1988	96.67
1989	97.46
1990	94.70
1991	94.50
1992	97.27
1993	101.21
1994	96.61
1995	97.62
1996	98.78
1997	101.21
1998	102.67
1999	98.48

Fuente: CEPAL LC/MEX/L.539, agosto del 2002.

Sobre la base de cifras de A. Madison (2001), The World Economy. A millennial Perspective, OCDE, Paris, 2001.

do preferentemente en la exportación de productos tradicionales y en la industrialización sustitutiva de importaciones hacia un modelo cada vez más abierto y liberalizado de comercio y atracción de capitales internacionales. En la década de 1980 todas las economías de la región ven incrementarse su deuda externa, lo que precipita el final del modelo de sustitución de importaciones y una reducción en términos reales del Producto Interno Bruto (PIB) por habitante. En el Cuadro 15 se puede observar que durante las décadas del ochenta y noventa el PIB/per capita en Honduras, no muestra una tendencia creciente hacia la mejoría, por el contrario hay años en los que muestra un claro deterioro. Incluso veinte años después (1979-1999) el incremento del PIB/per capita es escuetamente de 1.52 puntos porcentuales.

Como una paradoja aparente y durante estos veinte años Honduras es el país de la región que muestra un mayor dinamismo en la generación de empleo. Entre 1980 y 1999, la ocupación total creció en esta economía a una tasa anual promedio de 4.6 %, la más alta de

Cuadro 16
AMÉRICA CENTRAL: TASAS DE CORTO, MEDIANO
Y LARGO PLAZO EN EL CRECIMIENTO DEL EMPLEO
(Variación Anual Promedio)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
	<i>Tasas de corto plazo</i>					
1980-1985	2.67	-1.56	0.41	2.28	3.04	4.97
1985-1990	4.23	8.63	2.52	7.51	3.59	2.23
1990-1995	1.03	1.05	1.04	1.04	1.02	1.04
1995-1999	2.71	3.73	2.81	4.23	6.67	2.65
	<i>Tasas de mediano plazo</i>					
1980-1990	3.45	3.41	1.46	4.86	3.31	3.59
1990-1999	2.76	4.41	3.38	4.33	4.25	3.60
	<i>Tasas de largo plazo</i>					
1980-1999	3.12	3.88	2.36	4.61	3.75	3.59

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales en LC/MEX/L.539, agosto del 2002.

América Central. Esta tasa es superior incluso a la de Panamá y Costa Rica donde el peso del sector formal en el empleo es mayor que en los otros países.

En un estudio realizado por la CEPAL¹⁸, se estimaron los coeficientes de correlación entre la población ocupada y el PIB en Centroamérica y México.

Cuadro 17

HONDURAS: COEFICIENTES DE CORRELACIÓN ENTRE EL EMPLEO Y EL PIB	1980-1999	1980-1999	1990-1999
	0.99	0.95	0.97

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales. p.31.

Los resultados muestran que en el caso de Honduras esta correlación es muy elevada, como se deduce del hecho de que el coeficiente en las distintas décadas se aproxima a 100%.

El efecto anterior desaparece cuando se calcula la variación porcentual entre las tasas de crecimiento del PIB y del Empleo, y en este segundo caso se hace evidente que no existe una asociación sig-

Cuadro 18

HONDURAS: COEFICIENTES DE CORRELACIÓN ENTRE LAS TASAS DE CRECIMIENTO DEL EMPLEO Y DEL PIB	1980-1999	1980-1999	1990-1999
	0.16	0.40	-0.43

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales. p.33.

18 CEPAL, Estilos de Desarrollo y Mutaciones del Sector Laboral en la Región Norte de América Latina, LC/MEWX/L.539, agosto de 2002.

nificativa entre el coeficiente de empleo y el PIB, y que incluso esta asociación ha resultado negativa en el caso de Honduras en el período entre 1990-1999.

De acuerdo con el análisis de la CEPAL:

“La disociación entre estas tasas de crecimiento parece estar expresando el proceso de expansión de la informalidad en las economías regionales. En vista de que los movimientos del PIB no reflejan el tránsito de la población hacia el empleo informal cuando la actividad económica pierde impulso. Lo anterior parece sugerir que ante una caída del producto la tasa de crecimiento del empleo puede elevarse (incluso rápidamente) sin que ello se exprese en las cifras del empleo formal. En este sentido, podría plantearse que la ocupación no sigue fielmente la evolución cíclica del producto debido a la existencia de un sector informal que opera como un estabilizador automático del ciclo laboral y que, por consiguiente, la variabilidad del empleo formal sobrerreacciona a los movimientos de la producción”¹⁹.

Esta hipótesis es consistente con la inestabilidad e insuficiencia del PIB en los años noventa y el acelerado crecimiento del sector informal en Honduras que actúa como un mecanismo de absorción de toda esa fuerza de trabajo que no encuentra empleo en el sector formal. Este mecanismo de absorción es a su vez un mecanismo de reproducción de la pobreza, en tanto que son mínimas las actividades que se desarrollan en el sector informal capaces de generar excedentes de acumulación de capital y por ende de crecimiento económico. La naturaleza de la mayoría de las actividades del sector informal y en forma más acentuada, en las que se inserta la fuerza de trabajo femenina son estrategias de sobrevivencia, insuficientes incluso para adquirir los bienes de la canasta básica alimentaria²⁰.

Una tendencia notable por su magnitud en Honduras y que va más allá de un fenómeno económico, porque involucra una tendencia hacia la transformación social y cultural en el ámbito de las relaciones

19 CEPAL, IBID, LC/MEX/L.539

20 Ver del Cid Miguel, OP.CIT, 2000

sociales y laborales, es la acelerada incorporación de las mujeres al mundo laboral. Independientemente de la precariedad de la situación laboral y de los impactos físicos y emocionales negativos de la doble jornada de trabajo (productivo y reproductivo), las mujeres están viviendo, sobre todo las más jóvenes, complejos procesos de autonomía que son imprescindibles para el ejercicio de una ciudadanía plena.

5.1 Tendencias en la distribución del ingreso por sexo en Honduras

La relación entre los niveles de ingreso de mujeres comparados con los ingresos de los hombres es un indicador síntesis de la brecha de género y expresa tanto el grado en que ellas acceden al mercado laboral, a la propiedad y a las transferencias, como los niveles monetarios que obtienen en relación con la situación de los hombres. El valor del indicador tenderá a 100 en la medida en que los ingresos de las mujeres sean equivalentes a las de los hombres en la misma condición ocupacional, ya sea por rama de actividad, tipo de ocupación o sector de la economía²¹.

En el cuadro 19, se observa el comportamiento de las tendencias a nivel agregado.

La brecha de ingresos muestra una tendencia a disminuir para todas las trabajadoras, independientemente de su nivel educativo.

Surgen aquí dos preguntas, para las cuales se tratará de encontrar respuesta a lo largo del estudio:

- a) ¿Cuál es el real significado de la disminución de estas brechas de ingresos, en términos de superación de los sesgos discriminatorios por género?

21 Ingreso global por mujer / ingreso global por hombre.
 Definición de ingreso global por sexo: ingresos generados por mujeres (o por hombres) dividido por el número total de mujeres (o de hombres) de todas las edades.
 Indicador: relación porcentual entre el ingreso global por mujer y el ingreso global por hombre.
 Concepto de ingreso: ingreso distribuido a los hogares, que proviene de las encuestas de hogares y que incluye las remuneraciones del trabajo, las rentas y las transferencias. Se excluyen los ingresos por arriendo imputado de la vivienda propia habitada. CIET, Ginebra 2002.

Cuadro 19

HONDURAS: BRECHAS DE INGRESOS PROMEDIO DE LAS MUJERES CON RESPECTO A LOS HOMBRES, A NIVEL NACIONAL, DE LA POBLACIÓN QUE TRABAJA 40 HORAS O MÁS POR SEMANA POR NIVEL EDUCATIVO Y AÑOS SELECCIONADOS

Año	Sexo y Brecha	Ingresos promedio en lempiras y brechas en porcentajes						
		Menos de Primer Nivel	Primer Nivel	Secundaria Fase 1	Secundaria Fase 2	3er Nivel, No Univers 1ª Fase	3er Nivel, No Univers, 1ª Fase	3er Nivel, No Univers, 2ª Fase
1995	Hombres	314	761	1138	1973	2245	4595	4671
	Mujeres	192	607	685	1535	1831	2813	2293
	Brecha %	61.2	79.7	60.2	77.8	81.6	61.2	49.1
1996	Hombres	451	814	1051	1848	3757	5719	5680
	Mujeres	639	593	2240	1356	3409	4351	5178
	Brecha %	141.6	72.8	213.2	73.4	90.8	76.1	91.2
1997	Hombres	434	797	1101	1971	2483	5403	6379
	Mujeres	342	644	940	1666	3390	4307	4871
	Brecha %	78.7	80.8	85.4	84.5	136.6	79.7	76.4
1998	Hombres	506	967	1645	2445	5134	4901	5060
	Mujeres	445	792	1165	2071	3611	4697	5132
	Brecha %	87.9	81.9	70.8	84.7	70.3	95.8	101.4
1999	Hombres	577	1079	1893	2841	8881	5429	5117
	Mujeres	517	955	1263	2417	4376	5364	4158
	Brecha %	89.6	89.3	66.7	85.1	49.3	98.8	81.3

Fuentes: OIT/ETM-SIAL; OIT/LABORSTA DE LA OIT; OIT/ICMT: Base de Indicadores Clave del Mercado de Trabajo; REGADM: Registros Administrativos del País; OFF: Publicaciones Oficiales de las Encuestas de Honduras.

Notas: Menos de Primer Nivel: Educación Primaria incompleta; Primer Nivel: Primaria completa; Secundaria

Fase 1: Terminada la fase 1 de secundaria (CINE, cat 2); Secundaria fase 2: Terminada la educación secundaria (CINE, cat 3); Tercer Nivel no universitario fase 1; Universitario fase 1; Universitario fase 2.

- b) ¿En qué medida se relaciona esta disminución con la participación en el ingreso total del país de los hogares, desagregada por sexo y diferenciando el nivel nacional, el urbano y el rural?

5.2 La sincronía entre nivel educativo y pobreza

En el Cuadro 20, se observa, como tendencia general, que la mayoría abrumadora de los hombres y de las mujeres con menos de un

año de estudios, con educación primaria o con estudios a nivel de secundaria incompleta ganan menos de lo necesario para cubrir el costo de la canasta básica alimentaria.

Pero aun en estos niveles de magnitud, las mujeres muestran

Cuadro 20

HONDURAS: TASA DE OCUPADOS TRABAJANDO 40 HORAS O MÁS POR SEMANA, GANANDO MENOS DE LO NECESARIO PARA CUBRIR LA CANASTA BÁSICA ALIMENTARIA POR NIVEL EDUCATIVO Y SEXO PARA LOS AÑOS 1995 - 1997 - 1999
(porcentajes a nivel nacional)

Año	Sexo	Menos de un año	Primer Nivel	Secundaria Fase	Secundaria 2 Fase	3er Nivel, No Univers. 1 Fase	3er Nivel, Univers. 1 Fase	3er Nivel, Univers. 2 Fase	Desconocido
1995	Total	98	93.4	81.3	59.5	27.6	27.7	27.9	48
	Masc.	97.6	91.5	78.8	56	23.1	31.6	26.5	42.7
	Fem.	99.6	98.2	86.4	63.8	35.1	21.2	33.3	64
1997	Total	98.1	94.5	87.7	70.2	44.1	25.3	40.5	74.9
	Masc.	97.7	92.9	84.6	68	47.4	28.9	41.8	72.9
	Fem.	99.3	98.1	93.3	72.3	29.4	20.4	36.1	81.3
1999	Total	96.6	90.8	77.4	52.6	18.8	37.9	41.9	53.3
	Masc.	96.2	89	72	50.2	14.5	38.8	50.5	41.2
	Fem.	98	94.5	86.5	55	28.6	36.5	24.9	100

Fuente: OIT, Base de Datos Laboral, Indicadores Trabajo Decente, San José.

Notas:

Total : todos los ocupados; Menos de un año: con menos de un año de educación; Primer Nivel: terminado el primer nivel

Secundaria, primera fase: segundo nivel primera fase; Secundaria, segunda fase: segundo nivel segunda fase; Tercer Nivel

No Universitario: Terminado el tercer nivel, grado no universitario; Tercer Nivel Universitario Primera Fase;

Tercer Nivel Universitario, Segunda Fase; Desconocido: No se conoce el nivel educativo.

mayores porcentajes de inaccesibilidad a la canasta básica alimentaria en todos los años seleccionados y para esos niveles bajos y relativamente bajos de niveles educativos.

Como es previsible, a nivel general existe sincronía entre un mayor nivel educativo y el mayor acceso a la canasta básica alimentaria. Pero incluso en los niveles educativos más altos se encuentra un importante porcentaje de personas que no logra cubrir el costo de la canasta básica alimentaria, lo que refleja que esa población está afectada por el subempleo invisible y que en Honduras ya no es suficiente un mayor nivel de estudios, sino que se requiere probablemente determinados tipos de estudio, porque en otros se puede estar dando una sobreoferta laboral. De cualquier forma los porcentajes de población con mayores niveles educativos, como veíamos al principio de este estudio, son pequeños en comparación con el resto.

En todos los niveles educativos preuniversitarios, es mayor el porcentaje de mujeres que no gana lo suficiente para cubrir sus necesidades básicas alimentarias, pero esta relación se torna inversa para los hombres con estudios universitarios incompletos.

Resulta por lo demás impactante que el 100% de las mujeres que trabajan 40 o más horas por semana con nivel educativo desconocido, no logran ganar lo suficiente para cubrir el costo de una canasta básica de alimentos.

Los indicadores analizados, revelan que en situaciones de aguda exclusión social ligada a la pobreza, *la disminución de las brechas de ingreso entre ambos sexos, no es un indicador suficiente para comprender la dinámica de la exclusión social* y de la exclusión por razones de género. Es necesario además conocer el quantum de esos ingresos en relación, mínimamente, con la satisfacción de necesidades básicas y es además importante conocer la participación de la población en el ingreso total del país.

5.3 Concentración y distribución del ingreso

El cuadro siguiente permite observar las tendencias en la distribución del ingreso como parte del ingreso total. El 10% más rico de la población percibe en 1999 un 36.5% del total de los ingresos, porcentaje que muestra una disminución de 6.6 puntos porcentuales con respecto a 1990, lo que puede estar indicando que por la vía del incremento de los salarios mínimos se ha logrado algún avance en la distribución del ingreso. En el otro extremo se encuentra el 40% de la población más

Cuadro 21
 HONDURAS: NIVEL DE DISTRIBUCION DEL INGRESO DE LOS HOGARES
 POR PARTICIPACION EN EL INGRESO TOTAL
 (porcentajes)

Año	Ingreso Promedio	Participación en el Ingreso Total del:			
		40% más pobre	30% siguiente	20% anterior al más rico	10% más rico
1990	4.3	10.1	19.7	27.0	43.1
1997	4.1	12.6	22.5	27.3	37.7
1999	3.9	11.8	22.9	28.9	36.5

Fuente: CEPAL, Extracto Anexo Estadístico del Informe Social para América Latina, Cuadro 23, 2002, Santiago, Chile 2002.

pobre que solo percibe un 11,8 % del total de los ingresos en 1999, lo que representa una mínima mejoría de 1.7 puntos porcentuales, en términos de captación del total de ingresos, en relación con 1990.

Teóricamente puede considerarse que la disminución de 6.6 puntos porcentuales del 10% más rico entre 1990 y 1999 es un indicador de redistribución del ingreso total. Pero también es evidente que esta redistribución sigue siendo apenas un “goteo” para ese 40% de hogares más pobres.

Si relacionamos la distribución del ingreso total con los indicadores de las brechas de ingreso por sexo, se hace evidente que las mujeres pobres se reparten en condiciones de inequidad ese 11.8% de ingresos totales con los hombres en su misma situación de pobreza. En el próximo punto veremos que las mujeres que trabajan en el sector informal ganan, aproximadamente un 50% de los ingresos de los hombres en ese mismo sector.

5.4 Brechas de ingreso por género y por edad

El análisis desagregado por edad de las brechas de ingreso, permite evidenciar otras forma de exclusión laboral de las mujeres. En el siguiente Cuadro se observan las siguientes tendencias:

a) Las mujeres que trabajaron en el sector público en los dos años con-

Cuadro 22

HONDURAS: RELACIÓN ENTRE INGRESOS PROMEDIO MUJER /HOMBRE
 POR HORA, SEGÚN TRAMOS DE EDAD EN LOS SECTORES NO
 AGRÍCOLAS. 1990 -1999 (área urbana)

		Total Informales	Total Formales	Total no agrícola
1990				
20-24	1.27	0.46	1.06	0.69
25-39	1.03	0.44	0.98	0.61
40-60	1.40	0.42	1.03	0.55
1999				
20-24	1.12	0.61	0.94	0.82
25-39	1.04	0.52	0.91	0.71
40-60	1.07	0.53	0.90	0.63

Fuente: OIT, con base en tabulaciones especiales de las Encuestas de Hogares de los países.

- siderados, recibieron mejores ingresos promedio por hora, que los hombres ocupados en ese mismo sector, aunque la tendencia parece indicar que la relación tiende a homologarse;
- las mujeres que trabajaron en el sector informal, ganaron en promedio por hora el 50% de sus pares masculinos y las mujeres que trabajaron en el sector formal tanto público como privado ganaron un ingreso promedio en 1999 de entre un 90% a un 94 % del de los hombres en ese mismo sector;
 - la relación entre los ingresos promedio mujer/hombre en todos los sectores es inferior para las mujeres entre 40 y 60 años en relación con las mujeres entre 20 y 39 años;
 - anivel del total del empleo no agrícola, las diferencias se observan con mayor claridad tanto en la distancia de puntos porcentuales entre el ingreso promedio por hora mujeres/hombres, como en la diferencia de puntos de las mujeres de mayor edad en relación con

22 La información estadística detallada sobre la relación entre ingresos promedio mujer/hombre, está en el Cuadro 23.

las mujeres más jóvenes, siendo la relación desfavorable para las mayores de 40 años. Estos datos nos permiten vislumbrar la doble exclusión de las mujeres: por sexo y por edad²².

5.5 Brechas en los ingresos promedio en los sectores no agrícolas

Cuadro 23

HONDURAS: RELACIÓN ENTRE INGRESOS PROMEDIO MUJER/HOMBRE POR HORA SEGÚN TRAMOS DE EDAD EN LOS SECTORES NO AGRÍCOLAS. 1990 - 2000 (área urbana)

	Total Asal. Privados (nd)	Sector Público	Total Asal. (nd) (priv.+ Público)	Cuenta Propia	Patronos	Total	Total Formales	Total no agrícola
1990								
20-24	1.00	1.27	1.12	0.55	0.24	0.46	1.06	0.69
25-39	0.77	1.03	0.97	0.43	0.56	0.44	0.98	0.61
40-60	0.96	1.40	1.26	0.42	0.34	0.42	1.03	0.55
1999								
20-24	0.93	1.12	0.96	0.95	1.24	0.61	0.94	0.82
25-39	0.87	1.04	0.96	0.54	0.59	0.52	0.91	0.71
40-60	0.80	1.07	1.01	0.54	0.65	0.53	0.90	0.63

Fuente: OIT, con base en tabulaciones especiales de las Encuestas de Hogares de los países.

En el Cuadro 23 se observan las brechas de ingresos promedio mujeres/hombres por hora, por sector y por edad.

- La brecha de ingresos para los asalariadas en el sector privado muestra una tendencia a crecer en la última década, lo que se manifiesta en las mujeres más jóvenes (20-24 años) y en las de mayor edad (40-60 años). Esta brecha disminuye para las mujeres entre 25-39 años;
- en el sector público, si bien los datos reflejan que los ingresos de las mujeres son iguales o ligeramente mejores que los de los hombres, también se percibe un ligero deterioro relativo entre 1990 y 1999,

- para las mujeres de mayor edad, aun cuando sus ingresos promedio por hora, están levemente por encima de los de los hombres;
- c) en el sector informal total, incluidas las trabajadoras por cuenta propia, la situación cambia radicalmente: la brecha de ingresos fue en 1999, de un poco más de un 52% en todos los grupos de edad. Esto significa que los ingresos promedio por hora de las mujeres que trabajan en el sector informal son prácticamente la mitad de los que obtienen los hombres en ese mismo sector. Además, en este caso, a mayor edad, mayor brecha.

6. LAS BRECHAS DE PARTICIPACION DE LA FUERZA DE TRABAJO

La tasa de participación de la fuerza de trabajo se define como la relación entre la fuerza de trabajo y la población en edad de trabajar, expresada en porcentajes. La fuerza de trabajo es la suma del número de personas ocupadas y el número de personas desempleadas.

Cuadro 24
HONDURAS TASAS DE PARTICIPACIÓN POR SEXO Y POR TRAMOS
DE EDAD PARA EL PERÍODO 1995 - 2001
(porcentajes)

Año	Sexo	15 años y más	15-24 años	15-64 años	25-54 años	55-64 años	65 y más años
1995	Masc	86.4	77.3	88.0	96.1	86.3	71.0
	Fem	34.7	27.8	36.1	43.0	26.6	17.4
1996	Masc	87.8	83.5	88.1	92.3	86.9	76.0
	Fem	40.1	33.5	40.8	48.7	35.9	17.1
1997	Masc	87.6	83.6	88.0	92.2	86.4	75.7
	Fem	41.3	34.2	42.0	49.6	37.7	18.0
1998	Masc	87.5	80.3	89.3	96.5	86.4	69.2
	Fem	42.3	35.1	44.0	51.4	34.0	22.1
1999	Masc	88.0	79.5	89.8	97.6	91.2	66.0
	Fem	45.8	38.7	47.7	55.0	39.4	22.9
2001	Masc	84.8	73.4	86.7	95.7	---	62.8
	Fem	42.5	35.3	44.7	52.4	---	16.5

Fuente: OIT/SIAL Base de datos Laboral.

Nota: Para el año 2001 los datos correspondientes al rango 25-54 han sido reestandarizados a 25-34. Los datos excluyen el área en que se concentra la población indígena.

La tasa de participación de la fuerza de trabajo permite determinar la parte económicamente activa de la población en edad de trabajar de un determinado país, es en síntesis una suma tanto de la población empleada como de la desempleada e inactiva.

En el Cuadro 24 se presentan los datos desglosados de la población activa, según el sexo y el grupo de edades, lo que permite un primer acercamiento a las características de la distribución porcentual de población económicamente activa en edad de trabajar.

- a) Se observa que la tasa de participación de las mujeres de 15 años y más se ha incrementado de un 34.7% que representó en 1995 a un 42.5% en el 2001, lo que significa un incremento de casi 8 puntos porcentuales en el período considerado, situación que se repite en el grupo de edad 15-24 años;
- b) paralelamente y para el mismo período se observa un ligero decrecimiento de la tasa de participación masculina en 3 puntos porcentuales;
- c) como un dato relevante, llama la atención el incremento de la tasa de participación de ambos sexos en el rango de edad 55-64 años en el quinquenio 95-99. En el caso de las mujeres este incremento es de 13 puntos porcentuales, superior al del grupo de jóvenes entre 15 y 24 años, lo que podría estar señalando la necesidad de las mujeres de continuar generando ingresos, independientemente de su edad;
- d) la tasa de participación de las mujeres mayores de 65 años es notablemente inferior a la de los hombres en ese mismo rango de edad que siguen teniendo un notable 63% de participación el 2001. Esta situación refleja la precariedad de los sistemas de pensiones en el país, a la que ya hicimos mención, por un lado y por otro -que no es excluyente- puede estar indicando la persistencia de pautas culturales muy arraigadas en las que resulta más aceptable que las mujeres de la tercera edad sean mantenidas por sus familias, que los hombres en esa misma condición.

7. LAS BRECHAS DE EMPLEO EN EL SECTOR FORMAL Y EN EL SECTOR INFORMAL DE LA ECONOMÍA

Analizando el crecimiento del empleo por rama de actividad y

Cuadro 25
 HONDURAS EMPLEO POR RAMA DE ACTIVIDAD: DISTRIBUCIÓN,
 CRECIMIENTO Y CONTRIBUCIÓN 1990-1999 A NIVEL TOTAL Y POR SEXO
 (porcentajes)

	Total	Agricultura	Minas	Manu- factura	Servicios públicos básicos	Cons- trucción	Comercio	Trans- porte	Estable- cimientos finan- cieros	Servicios
TOTAL										
Distribución 1999	100	35.1	0.1	16.8	0.3	4.6	20.9	2.4	2.1	17.7
Crecimiento 1990 - 1999	4.8	2.4	-17.0	7.2	-0.4	4.1	7.3	4.7	10.1	5.2
Contribución 1990- 1999	100	19.7	-0.6	23.0	-0.0	4.1	29.0	2.4	3.6	18.9
HOMBRES										
Distribución 1999	100	51.3	0.0	12.3	0.4	7.2	11.8	3.3	2.1	11.6
Crecimiento 1990 - 1999	3.4	2.1	-16.2	5.5	-1.9	4.1	5.3	4.3	9.3	5.3
Contribución 1990 - 1999	100	33.3	-1.2	18.0	-0.3	8.3	16.9	4.0	4.4	16.6
MUJERES										
Distribución 1999	100	6.2	0.0	25.0	0.2	0.3	36.9	0.7	2.2	28.5
Crecimiento 1990 - 1999	7.6	8.5	-0.0	8.8	7.2	4.1	8.7	8.6	11.7	5.1
Contribución 1990 - 1999	100	6.7	-0.1	27.7	0.2	0.1	40.6	0.8	2.8	21.2

Fuente: OIT, Del Cid, José Rafael; Ordóñez, Fidel, Trabajo decente y pobreza en Honduras. Hacia un pacto social para un crecimiento económico con equidad y el combate de la pobreza extrema. Honduras, Oficina Internacional del Trabajo, 2002. ISBN 92-2-313335-1

sexo se obtienen las siguientes evidencias:

- a) El empleo creció a una tasa de 4.8% entre 1990-1999. Por ramas de actividad ese crecimiento fue mayor en los establecimientos financieros, el comercio y la manufactura en porcentajes que van entre el 7% y el 10%. Dicho de otra forma, estas ramas crecieron entre 2 y 5 puntos porcentuales por encima del promedio. La agricultura cre-

ció en un 2.4%, lo cual está por debajo del promedio del crecimiento total del empleo;

- b) al analizar el crecimiento del empleo para el período 1990-1999, por rama de actividad y sexo resulta que el empleo para los hombres creció a nivel general en un 3.4% en contraste con el crecimiento del empleo de las mujeres que fue de un 7.6%, lo que más que duplica, el crecimiento del empleo masculino.

En orden de importancia y por sexo:

- El empleo masculino creció de la siguiente forma: en los establecimientos financieros (9.3%), seguido en orden de importancia por el empleo en la manufactura, los servicios y el comercio (entre un 5.5% y un 5.3% en cada rama). En concordancia con la tendencia total del PIB agrícola, el empleo masculino en la agricultura creció sólo un 2.1%;
- por su parte, el empleo femenino creció en orden de importancia en los establecimientos financieros (casi un 12%), seguido por la manufactura, el comercio y el transporte (casi un 9%), y como dato interesante se dio en el período un significativo crecimiento del empleo de las mujeres en la agricultura (8.5%).

La estructura del empleo no agrícola para 1999 en Honduras refleja, por un lado, el fuerte peso del sector informal (60.7%), comparada con un 39.3% de empleo en el sector formal.

El sector formal da empleo a una tercera parte de las mujeres, y a casi la mitad de los hombres, ambos sexos trabajan en un porcentaje similar en el sector público de alrededor de un 10%, más de una tercera parte de los hombres trabaja en el sector privado en empresas de diferente tamaño y menos de una cuarta parte de las mujeres encuentra ahí su nicho de empleo.

7.1 Las brechas en el sector informal

En el sector informal, el empleo es altamente feminizado, siendo la fuente de empleo para dos terceras partes de las mujeres y un poco más de la mitad de los hombres, pero además la mayoría de las

Cuadro 26
HONDURAS ESTRUCTURA DEL EMPLEO NO AGRÍCOLA. 1999
(porcentajes)

Años		Sector informal				Sector formal		
		Total	Trabajador independiente a/	Servicio doméstico	Micro-empresas b/	Total	Sector público	Pequeñas, medianas y grandes empresas privadas c/
1999	Total	60.7	39.6	5.5	15.6	39.3	10.1	29.2
	Masc.	53.3	28.6	0.7	23.9	46.7	9.4	37.3
	Fem.	67.6	49.8	9.9	7.9	32.4	10.6	21.7

Fuente: Elaboración OIT, en base de Encuestas de Hogares.

a/ Incluye trabajadores por cuenta propia (excepto los administrativos, profesionales, y técnicos) y trabajadores familiares.

b/ Ocupados correspondientes a establecimientos que cuentan con hasta 5 trabajadores.

c/ Incluye a empresas con 6 o más ocupados.

mujeres se desempeñan como trabajadoras independientes, casi un 50% del total que labora en el sector, seguido de lejos por el empleo en el servicio doméstico y en las microempresas de hasta un máximo de 5 trabajadores.

En el cuadro anterior se observa la preeminencia del sector informal en la estructura del empleo no agrícola a nivel total (60.7%), en comparación con el aporte del sector formal al empleo de un 39% y del sector público de un 10%.

Los datos revelan que las mujeres trabajadoras que generan sus ingresos en el sector informal representaron en 1999 el 67.6% del empleo femenino. Este porcentaje está constituido en un 50% por trabajadoras independientes, casi un 10% como trabajadoras asalariadas en el servicio doméstico y casi un 8% como microempresarias²³.

Los datos de los que se dispone no permiten tener una aproximación a la magnitud del trabajo por subcontratación o contratos

23 El trabajo doméstico asalariado es considerado como un empleo "atípico".

atípicos, que se realiza en los hogares o en pequeños talleres con la intermediación de subcontratistas. El tipo de subcontratación más frecuente en Centroamérica tiene que ver con la maquila de vestuario. La subcontratación en condiciones de precariedad laboral es parte de la flexibilización derogatoria de la normativa laboral. La OIT analiza de la siguiente forma este fenómeno en el marco del avance hacia el trabajo decente²⁴:

“(...) conciliar las tendencias a la desregulación laboral que conlleva al fomento de contratos atípicos y que con el argumento de los altos costos laborales (que suelen señalarse más desfavorablemente en contra de las mujeres), tienden a afectar las condiciones de trabajo decente de la mujer. Otra línea de desafíos y de énfasis de políticas se presenta en relación a la necesidad de asegurar el cumplimiento efectivo de las normas que estipulan la equidad de género en el mercado laboral, pero que requieren en muchos casos de una adecuada reglamentación y, sobre todo, una efectiva supervisión de la autoridad competente para hacerlas a la realidad”²⁵.

De acuerdo con un estudio realizado por la OIT, sobre el sector informal en Centroamérica, el empleo femenino en los micronegocios en Honduras (1999) lo realizan las mujeres en un 73% como trabajadoras independientes. Por estratos de concentración, el 94% de las mujeres en Honduras se ubica en segmentos de baja productividad y dentro de éste se ha calculado que un 68% se concentra en el estrato de subsistencia²⁶. El porcentaje de mujeres asalariadas en los micronegocios es de un escueto 7% que está, incluso, muy por debajo del porcentaje de trabajadoras familiares no remuneradas en los micronegocios, que alcanzaba el 20% del empleo en este tipo de actividades en 1999.

Los tamices del mercado de trabajo para las mujeres con menor

24 Trejos Solorzano, Juan Diego. El Trabajo Decente y el sector informal en los países del istmo centroamericano (Documento Preliminar), San José, Costa Rica, Oficina Internacional del Trabajo, 2002.

25 Ibid.

26 Ibid. Ver Cuadro 23 América Central: Papel de las Mujeres dentro de los micronegocios no agrícolas por país en 1999.

Cuadro 27
 HONDURAS: EMPLEO DE LAS MUJERES EN LOS MICRONEGOCIOS
 NO AGRÍCOLAS POR ESTRATO PRODUCTIVO Y POR TIPO
 DE ESTABLECIMIENTO. 1999 1/
 (Cifras Absolutas y relativas en porcentajes)

Por Estrato Productivo	100
Moderno	6
-De Baja Productividad	94
- De Acumulación Ampliada	10
- De Acumulación Simple	6
- De Subsistencia	68
Por tipo de Establecimiento	100
- Microempresas	12
- Cuentapropismo o autoempleo	88

Fuente : OIT, Trejos, Juan Diego. El Sector Informal en Centroamérica.

1/ : Cifras preliminares.

2/ Establecimientos privados no agrícolas de 1 a 4 trabajadores.

nivel educativo y con menores oportunidades por su origen socioeconómico, comprimen las oportunidades ocupacionales a los estratos menos productivos de los micronegocios y la informalidad, o sea aquellos de “acumulación simple” que a duras penas permiten la supervivencia.

En los tres cuadros siguientes se puede observar las diferencias entre mujeres y hombres, en la participación en el empleo informal por ramas de actividad, a nivel nacional, urbano y rural.

a) En las brechas a nivel nacional se observa fundamentalmente que:

- En la agricultura, para el quinquenio analizado²⁷, la brecha de participación por sexo se redujo y que cada vez más mujeres se desempeñan en el sector agrícola urbano en tareas informales;
- en las ramas de la industria, los servicios y las actividades no agrícolas, las mujeres continúan estando sobrerrepresentadas en el sector informal y se mantiene una tendencia constante,

27 El quinquenio analizado va de 1995 a 1999.

durante los años considerados, a que el porcentaje se incrementa paulatinamente.

- b) En las brechas a nivel urbano entre el empleo de mujeres y hombres, las primeras están fuertemente sobrerrepresentadas en casi todas las ramas de actividad, con excepción de la agricultura -pero con una disminución sensible de la brecha durante el quinquenio-, lo que evidencia una creciente participación de las mujeres en actividades agrícolas en condiciones de informalidad en el sector urbano.
- c) En las brechas a nivel rural, el fenómeno es similar que a nivel urba-

Cuadro 28

HONDURAS: SECTOR INFORMAL. BRECHA DE EMPLEO COMPARATIVAS
ENTRE MUJERES Y HOMBRES A NIVEL NACIONAL POR RAMA DE
ACTIVIDAD Y SEXO
(TASAS DE EMPLEO POBLACIÓN MAYOR DE 15 AÑOS POR AÑO)

Ramas de Actividad/Sexo	1995 %	1996 %	1997 %	1998 %	1999 %
Total					
Hombres	65	66	66.2	66.1	66.6
Mujeres	61.5	64.1	63.5	62	64.2
Brechas %	94.6	97.1	96	93.7	96.5
Agricultura					
Hombres	83.3	84.1	83.7	83.2	85.9
Mujeres	40	59.3	51.8	53.2	67.3
Brechas %	48.1	70.6	61.8	64	78.3
Industria					
Hombres	40.6	43.7	42.7	44.8	41.4
Mujeres	60.5	60.5	60	52.8	55.3
Brechas %	148.9	138.5	140.4	117.9	133.5
Servicios					
Hombres	48	47.7	51.1	51.4	51.3
Mujeres	63.6	66.2	66.2	66.4	67.3
Brechas %	132.5	138.8	129.6	129.2	131.3
Act. No Agrícolas					
Hombres	44.8	46	47.7	48.7	47.2
Mujeres	62.7	64.5	64.4	62.6	64
Brechas %	140.1	140	135.1	128.7	135.6

Fuente: OIT, Base de Datos Laboral, ETM, San José, Costa Rica.

Cuadro 29
 HONDURAS: SECTOR INFORMAL BRECHAS DE EMPLEO A NIVEL URBANO
 POR RAMA DE ACTIVIDAD Y SEXO
 (TASAS DE EMPLEO POBLACIÓN MAYOR DE 15 AÑOS POR AÑO)

Ramas de Actividad/Sexo	1995 %	1996 %	1997 %	1998 %	1999 %
Total					
Hombres	45.3	45.4	47.8	47.9	47.1
Mujeres	55	54.2	55	54	55.3
Brechas %	121.5	119.3	114.9	112.7	117.6
Agricultura					
Hombres	73.8	68.5	73.5	69.4	70.6
Mujeres	9.7	14.2	25	22.7	35.8
Brechas %	13.2	20.7	34	32.7	50.8
Industria					
Hombres	35.7	39.2	36.4	38.3	36.1
Mujeres	48.2	44.2	46.3	42.9	46.3
Brechas %	134.9	112.9	127.1	112.2	128.4
Servicios					
Hombres	45.1	43.7	48.6	49.1	48.1
Mujeres	58.3	59	58.8	58.5	59.3
Brechas %	129.5	134.9	120.9	119	123.1
Act. No Agrícolas					
Hombres	41	41.9	43.7	44.8	43.5
Mujeres	55.7	54.9	55.4	54.4	55.7
Brechas %	135.7	131.1	126.7	121.3	128.1

Fuente: OIT, Base de Datos Laboral, ETM, San José, Costa Rica.

no, con una sobrerepresentación de las mujeres en todas las ramas de actividad, excepto la agricultura, en la que sin embargo se observa una reducción sostenida de la brecha entre ambos sexos.

Las tendencias en el empleo al interior del sector informal de las mujeres, demuestran sin lugar a dudas la afirmación de que el sector informal es por excelencia la “esponja” que absorbe el empleo femenino y además esta absorción, no permite superar los límites de la pobreza y la indigencia, que se derivan de la brecha de ingresos en este sector.

Como ya ha sido analizado, las mujeres trabajadoras del sector informal perciben en promedio la mitad de los ingresos de los hombres

Cuadro 30
 HONDURAS: SECTOR INFORMAL BRECHAS DE EMPLEO A NIVEL RURAL
 POR RAMA DE ACTIVIDAD Y SEXO
 (TASAS DE EMPLEO POBLACIÓN MAYOR DE 15 AÑOS POR AÑO)

Ramas de Actividad/Sexo	1995 %	1996 %	1997 %	1998 %	1999 %
Total					
Hombres	78.4	80.1	79.3	79.4	80.7
Mujeres	72.7	79.1	76.6	74.7	77.9
Brechas %	92.8	98.7	96.5	94.1	96.5
Agricultura					
Hombres	84.3	85.9	85	84.7	87.8
Mujeres	47	66.2	55.8	57.2	74.7
Brechas %	55.8	77.1	65.7	67.5	85.1
Industria					
Hombres	53.7	56.5	59.3	61.3	52.9
Mujeres	78.4	83.1	79.5	69	70.8
Brechas %	145.9	147.1	134.1	112.5	133.8
Servicios					
Hombres	57.1	58.9	58.6	59	61.3
Mujeres	75	80.5	80.7	82	81.1
Brechas %	131.3	136.6	137.8	139	132.3
Act. No Agrícolas					
Hombres	55.6	57.9	58.9	60.1	57.3
Mujeres	76.1	81.4	80.3	78.1	78.3
Brechas %	137.1	140.5	136.4	130	136.8

Fuente: OIT, Base de Datos Laboral, ETM, San José, Costa Rica.

en ese mismo sector, aun cuando la brecha tiende a reducirse ligeramente en la última década, lo que debe ponerse en perspectiva con la muy baja participación en el ingreso global que tiene la población más pobre.

8. LAS BRECHAS POR OCUPACION A NIVEL URBANO Y RURAL

En los dos Cuadros siguientes puede observarse la distribución por rama de actividad y por categoría ocupacional de las mujeres ocu-

padas, tanto en el área urbana como en el área rural.

De la comparación de la ocupación en área urbana y rural se deducen las siguientes afirmaciones:

- a) Las asalariadas a nivel urbano representan casi un 60% y las asalariadas a nivel rural un 37%. Las cuentas propias a nivel urbano son un 40% y un 63% a nivel rural. Dicho de otra forma, es mucho más extendida la relación laboral salarial en el área urbana que en la rural;
- b) las asalariadas que laboran en el sector privado, prácticamente duplican a las asalariadas que trabajan en el sector público y en el servicio doméstico.
- c) Las trabajadoras por cuenta propia son 22% más en el área rural que en el área urbana.
- d) El empleo femenino asalariado agrícola tiene un gran peso (38%); en contraste, el empleo en la agricultura por cuenta propia no alcanza al 10%, lo que podría estar revelando un fuerte proceso de descampesinización del trabajo femenino de 1990. En este sentido, y considerando la tasa de crecimiento de las mujeres en la agricultura en la década de 1990, se hace evidente que este crecimiento se ha dado preferentemente como trabajadoras de empresas agrícolas, pecuarias y pesqueras. Faltaría contestar la pregunta sobre el carácter de la triple jornada de trabajo de la mujer rural en relación con el desarrollo de las relaciones salariales, la atención de la esfera reproductiva familiar y el trabajo en las economías de subsistencia campesinas e incluso en las pequeñas unidades de producción agropecuaria que venden sus productos en el mercado interno.

La mujer rural desempeña una serie de tareas de producción y de seguridad alimentaria; trabaja jornadas dobles; supera crisis económicas, programas de ajuste estructural, conflictos armados y sequías, y forma parte del fenómeno de feminización de la pobreza. Desempeña actividades no retribuidas que no se consideran para la planificación y elaboración de políticas y programas de desarrollo.

28 Debe recordarse que las mujeres campesinas no están incluidas en el sector informal, sino en el empleo en la agricultura.

Cuadro 31
HONDURAS MUJERES OCUPADAS EN EL AREA URBANA
POR RAMA DE ACTIVIDAD Y CATEGORÍA
OCUPACIONAL 1998 en cifras y porcentajes

	Total	%	Asalariadas			Cuenta propia
			Empleadas privadas	Empleadas públicas	Empleadas domésticas	
Total empleo femenino	412,566	100.0	40.5	13.8	4.3	41.4
Agricultura	8,353	2.0	3.7	0.0	0.0	1.3
Minas y canteras	748	0.2	0.4	0.0	0.0	0.0
Ind. Manufacturera	85,364	20.7	36.8	0.0	0.0	13.9
Electricidad, gas, agua	69	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Construcción	1,371	0.3	0.6	0.0	0.0	0.2
Comercio, hoteles, restaurantes	164,004	39.8	27.7	0.0	5.2	68.3
Transporte, almac. comunic.	5,185	1.3	2.1	1.8	0.0	0.4
Est. Financieros y Seguros	17,588	4.3	8.8	1.4	0.0	1.2
Adm. Pública y Defensa	53,917	13.1	0.0	95.0	0.0	0.0
Serv. com. sociales y personales	75,967	18.4	19.8	1.8	94.8	14.7

Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), 1998 Honduras.

El empleo para las mujeres rurales en el sector formal es claramente menor que para las mujeres en el sector urbano, lo que fomenta el trabajo por cuenta propia, en la gama de actividades relacionadas mayoritariamente con el comercio y los servicios de comida (fondas, sodas, etc.)²⁸.

Existe una visión estereotipada al analizar el trabajo de las mujeres en las áreas rurales, que consiste en seguir otorgando un peso excesivo a las actividades agrícolas y pecuarias, ya sean remuneradas o actividades por cuenta propia dentro de las economías campesinas. Es necesario cuestionar esta visión para poder avanzar en la definición de políticas de empleo para la población pobre y muy pobre en esas áreas, que en el caso de Honduras alcanzó en el 2001 un 73.8% de hogares rurales en pobreza, de los cuales un 60.5% califican como “muy pobres”²⁹.

Al contrario de la creencia común, que supone que “rural = sec-

29 Honduras, Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, mayo, 2001.

tor primario”, la composición del empleo de las mujeres en las áreas rurales permite deducir que existe una creciente y fuerte diversificación de los ingresos rurales. Esto adquiere particular sentido en el caso de la población campesina sin tierra, o con tierra pero sin acceso a otros factores productivos, que al enfrentar la realidad de la precariedad de los ingresos provenientes de las actividades agropecuarias se ve “empujada” a diversificar las fuentes de generación de ingresos.

La vulnerabilidad en la que se encuentra la mujer rural depende de la evolución del mercado de trabajo e implica condiciones de riesgo, inseguridad e indefensión. Entre la multiplicidad de causas están las siguientes:

- Dificultades en el acceso a la propiedad y al crédito.
- Desarrollo tecnológico inapropiado y dificultades en el acceso a la información.
- Deterioro progresivo de la base ambiental y productiva.
- Precariedad en las posibilidades de protegerse de las catástrofes naturales, tales como sequías, terremotos, inundaciones, etc.
- Precariedad e insuficiencia de los servicios del Estado en salud, alfabetización, educación/capacitación, caminos, luz eléctrica, agua potable, teléfonos, etc.; que se expresa en aislamiento geográfico, y sin embargo permite la filtración masiva de la sociedad de consumo por medio de la radio o de la televisión.
- Precariedad en los servicios de transporte público.
- Fragmentación del tejido social tradicional de organización social.
- Dificultades en los microemprendimientos para lograr generar excedentes que les permitan una mayor proyección económica y social.
- Ruptura del tejido familiar por la migración interna de las mujeres hacia zonas en que existen puestos de trabajo y altas tasas de fecundidad, por encima del promedio nacional.
- Persistencia a nivel de los gestores de políticas de una visión del

Cuadro 32
HONDURAS MUJERES OCUPADAS EN EL AREA RURAL POR RAMA DE
ACTIVIDAD Y CATEGORÍA OCUPACIONAL 1998

	Total	%	Asalariadas			Cuenta propia
			Empleadas privadas	Empleadas públicas	Empleadas domésticas	
Total empleo femenino	237,135	100.0	27.5	7.2	2.0	63.3
Agricultura	37,464	15.8	37.8	0.0	0.0	8.5
Minas y canteras	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ind. Manufacturera	37,638	15.9	21.7	0.0	0.0	15.7
Electricidad, gas, agua	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Construcción	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comercio, hoteles, restaurantes	107,661	45.4	13.3	0.0	0.0	66.0
Transporte, almac. comunic.	2,102	0.9	2.0	0.0	0.0	0.5
Est. Financieros y Seguros	903	0.4	1.4	0.0	0.0	0.0
Adm. Pública y Defensa	16,161	6.8	0.0	95.0	0.0	0.0
Servicios comunales, sociales y personales	35,307	14.8	23.8	5.5	100.0	9.3

Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), 1998 Honduras.

mundo rural ligada al sector agropecuario y/o la pesca, a pesar de la evidencia empírica que demuestra la profundización de las relaciones salariales y del sector informal en el mundo rural.

8.1 Las características de las mujeres ocupadas

En el apartado correspondiente veíamos que la tasa de participación de las mujeres de 15 años y más, alcanzó en 1999 un relevante 45.8%. Al complementar este dato con la tasa de ocupación de las mujeres entre la población en edad de trabajar para ese mismo año se observa que ésta representó un 36.4% de la Población en Edad de Trabajar-PET.

La tasa de ocupación fue más alta para las mujeres entre 15 y 24 años, seguida en orden de importancia por las que se encuentran entre

55 y más años. Se observa asimismo que las niñas/adolescentes entre 10 y 14 años representan casi un 10% de las mujeres ocupadas, porcentaje que parece haberse incrementado cerca de 6 puntos porcentuales con relación a 1990, pero que aun así está muy por debajo del 23.6% en 1999 de niños/adolescentes varones, cuya tasa también se ha incrementado en 5 puntos para el período en consideración. Estas tasas de ocupación de los muy jóvenes de ambos sexos son un indicador más de la precariedad de los hogares y de los servicios educativos.

En el siguiente cuadro se ofrece una visión resumida de la distribución del empleo por tipo de ocupación y por categoría ocupacional para cada sexo durante 1999. Los hombres por tipo de ocupación trabajan en más de un 50% en la agricultura, seguido de lejos por el trabajo como artesanos y operarios y en tercer lugar como comerciantes y ven-

Cuadro 33
HONDURAS TASA DE OCUPACIÓN Y DESOCUPACIÓN,
POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD

Años y grupos de edad	TOTAL			HOMBRES			MUJERES		
	Tasa ocupación 1*	Tasa ocupación 2**	Tasa desocupación+	Tasa Ocupación 1*	Tasa Ocupación 2**	Tasa desocupación+	Tasa 1*	Tasa ocupación 2**	Tasa desocupación +
1990	46.6	95.8	4.1	69.2	96.3	3.7	25.2	94.8	5.2
10-14 años	11.3	97.5	2.5	18.5	97.5	2.5	3.6	97.6	2.4
15-24 años	47.5	93.0	7.0	74.0	94.3	5.7	23.1	89.3	10.7
55 y más	47.1	98.2	1.8	74.0	97.8	2.2	21.5	99.7	0.3
1994	47.8	97.2	2.7	68.8	97.4	2.1	28.1	96.9	3.1
10-14 años	10.5	99.1	0.0	15.5	98.9	1.1	5.2	99.6	0.4
15-24 años	49.2	95.0	5.0	72.3	95.7	4.3	27.1	93.1	6.9
55 y más	45.8	98.8	1.1	73.4	98.6	1.4	19.0	99.9	0.1
1999	53.1	96.7	3.3	71.5	96.7	3.3	36.4	96.7	3.3
10-14 años	16.2	99.0	1.1	23.3	98.6	1.4	9.2	99.4	0.6
15-24 años	53.4	94.3	5.7	73.8	94.8	5.2	34.0	93.4	6.6
55 y más	50.7	98.7	1.3	75.0	98.4	1.6	28.7	99.5	0.5

Fuente: OIT/SIAL /ORG/PAN

* Tasa de ocupación 1 = Número de ocupados entre la PET.

** Tasa de ocupación 2 = Número de ocupados entre la PEA.

+ Tasa de desocupación: Número de desocupados entre la PEA.

dedores. Estos tres tipos de ocupación aglutinan a más de dos terceras partes de los hombres ocupados en 1999. La fuente principal de ocupación continúa siendo la agricultura.

Las mujeres ocupadas se desempeñan en orden de importancia como comerciantes y vendedoras, trabajadoras de los servicios, obreras, jornaleras, artesanas y operarias. Estos cuatro tipos de ocupación aglutinan a más de la tercera parte de las mujeres ocupadas en 1999. La fuente principal de ocupación es el comercio y los servicios.

Analizando el empleo por categoría ocupacional, se observa que casi un 40% de los hombres trabajan como empleados privados, lo que al relacionarlo con el alto porcentaje de ocupados en la agricultura, nos está señalando que se trata principalmente de empleo asalariado a nivel agrícola. Un 36% de los hombres trabajan por cuenta propia.

Por categoría ocupacional, las mujeres trabajan mayoritariamente por cuenta propia y como empleadas privadas, en el caso de los hombres la relación se invierte y la mayoría trabaja como empleados priva-

Cuadro 34
HONDURAS EMPLEO POR OCUPACIÓN Y CATEGORÍA OCUPACIONAL
(CIUO-68) Y SEXO

	Total	Hombres	Mujeres
	Distribución 1999	Distribución 1999	Distribución 1999
Empleo por Ocupación			
Total Empleo/Ocupación	100.0	100.0	100.0
Profesionales y técnicos	6.3	4.5	9.6
Gerentes y administrativos	2.4	2.3	2.6
Empleados de oficina	4.1	2.8	6.4
Comerciantes y vendedores	16.9	9.4	30.4
Agricultores	34.8	51.1	5.7
Trabajadores del transporte	2.2	3.5	0.0
Artesanos y operarios	14.3	16.2	11.0
Obreros y jornaleros	5.7	2.6	11.4
Otros artesanos y operarios	2.1	2.6	1.3
Trabajadores en servicios	11.1	5.2	21.7
Empleo por categoría ocupacional			
Total empleo/ categoría	100.0	100.0	100.0
Empleo público	6.6	4.6	10.0
Empleo privado	39.8	41.6	36.4
Cuenta propia	36.1	35.1	37.9
Patrono o socio	4.6	5.5	3.0
Familiar no-remunerado	13.0	13.3	12.6

Fuente: OIT/ETM, Base de Datos Laboral, San José.

dos, seguido en orden de importancia por los cuenta propia. La participación de las mujeres en el sector público representó en 1999 un 10% en la distribución del empleo femenino.

8.2 La brecha de ingresos por tipo de ocupación

En términos relativos y para 1999, el 67% de las mujeres trabajadoras por cuenta propia y el 91% de las empleadas en servicio doméstico se ubicó en los grupos ocupacionales de mayor pobreza. Esos indicadores no dicen mucho si no se relacionan con la contribución al empleo de las diferentes categorías ocupacionales, porque realmente tiene muy poco significado estadístico que un 89% de los hombres trabajadores domésticos se ubique entre los perceptores de menor ingreso, si la cantidad de hombres en esa ocupación en 1999 fue de apenas un 0.7%, frente al 9.9 % que representó el empleo de las mujeres en esta actividad.

Visto desde cualquier vertiente el empleo de las mujeres en las ocupaciones por cuenta propia y en el trabajo doméstico asalariado, es

Cuadro 35
HONDURAS EMPLEO POR GRUPO OCUPACIONAL Y DECILES DE
INGRESO, 1999

	Total			Hombres			Mujeres		
	40% y más bajo	Mediano	20% más rico	40% y más bajo	Mediano	20% más rico	40% y más bajo	Mediano	20% más rico
Empleo público	3.4	39.7	52.8	2.9	39.5	54.1	3.7	39.9	51.6
Empleo privado	22.0	38.2	12.4	24.8	39.1	13.0	15.5	36.3	10.8
Servicio doméstico	88.6	10.6	0.3	60.5	35.9	3.6	91.2	8.2	0.0
Cuenta propia	51.4	26.2	14.7	41.7	29.4	18.0	66.9	21.1	9.5
Patrono o socio	6.3	21.0	70.3	4.6	20.4	73.2	13.1	23.3	58.7

Fuente: OIT; Del Cid, José Rafael; Ordóñez, Fidel. Trabajo decente y pobreza en Honduras. Hacia un pacto social para un crecimiento económico con equidad y el combate de la pobreza extrema. Oficina Internacional del Trabajo, San José 2002. ISBN 92-2-313335-1

NOTA: Los porcentajes no suman exactamente 100 porque no se está incluyendo a los empleados con ingresos ignorados.

claramente mayor en el decil de ingreso que corresponde al 40% y más bajo; dicho de otra forma son mujeres, como hemos venido reiterando

Cuadro 36
HONDURAS OCUPADOS SEGÚN HORAS SEMANALES DE TRABAJO

	1990					1999				
	1-20	21-40	41-48	49 horas y más	Total	1-20	21-40	41-48	49 horas y más	Total
Empleo no agrícola	16.8	24.6	24.8	33.5	100	11.7	33.1	31.0	24.2	100
Asalariados formales	3.7	32.0	36.1	28.1	100	3.6	29.0	31.6	35.8	100
Hombres	1.3	11.1	15.5	14.3	100	2.6	23.6	33.7	40.1	100
Mujeres	5.0	43.9	34.8	16.2	100	4.0	37.9	30.3	27.8	100
Asalariados informales	30.0	11.3	21.1	37.5	100	5.5	17.0	33.1	44.3	100
Hombres	21.3	13.9	35.0	29.6	100	5.0	15.7	41.6	37.7	100
Mujeres	36.9	9.2	9.9	43.8	100	6.1	18.9	21.4	53.6	100
Cuenta propia informales	21.2	26.6	15.3	36.6	100	29.0	26.7	17.9	31.5	100
Hombres	8.4	21.1	26.6	43.7	100	11.4	24.8	20.8	43.0	100
Mujeres	28.8	29.9	8.6	32.4	100	39.0	27.8	8.2	24.9	100

Fuente: OIT, Del Cid, José Rafael; Ordóñez, Fidel. Trabajo decente y pobreza en Honduras. Hacia un pacto social para un crecimiento económico con equidad y el combate de la pobreza extrema, Oficina Internacional del Trabajo, San José, 2002.

ISBN 92-2-313335-1

NOTA: Los porcentajes no suman exactamente 100 porque no se está incluyendo a los empleados en condición no determinada.

en condiciones de pobreza y por ende de exclusión social.

8.3 Las brechas por horas semanales de trabajo

La medición estadística del quantum de horas de trabajo es un indicador que permite relacionar la cantidad de personas ocupadas con las horas que laboran remuneradamente por semana.

En el Cuadro anterior se observa:

- Que entre 1990 y 1999 se duplica el porcentaje de hombres que bajaron tiempo completo en el sector formal (entre 41 y 48 horas por semana), así como de los hombres que trabajaron 49 horas y más;
- para el mismo período disminuyó el porcentaje de las mujeres en el

- sector formal que trabajaron tiempo completo y casi se duplicó el porcentaje de las que trabajan 49 horas y más;
- c) en el sector informal, se incrementó tanto el porcentaje de hombres como el de mujeres que trabajaron, bajo una relación salarial en pequeños micronegocios, tanto a tiempo completo como en sobre jornadas de más de 49 horas. Sin embargo, para 1999, las mujeres que trabajaron sobre jornadas, superan en 16 horas a las de los hombres en la misma situación.

Estos indicadores señalan un deterioro de las condiciones de trabajo de ambos sexos, pero sobre todo de las mujeres: las que trabajan en el sector formal, al disminuir sus jornadas de trabajo y en consecuencia sus ingresos.

Las que trabajan en el sector informal bajo relación asalariada (54% del 100% en 1999), lo hicieron trabajando, jornadas de 49 o más horas por semana.

8.4 Las brechas en la estabilidad laboral

Los indicadores de duración en el empleo nos permiten visualizar la estabilidad en el empleo y sus diferencias por razones de género. Lo ideal sería contar con datos por ramas de actividad y por tipo de ocupación, pero también es útil un acercamiento más grueso por sectores de la economía. La hipótesis usualmente utilizada en los estudios sobre el mercado de trabajo es que una mayor duración en el empleo es reflejo de una mayor estabilización en el mercado de trabajo. El complemento de este indicador es el indicador de la rotación en el empleo por rama de actividad, pero no contamos con datos confiables al respecto.

En el siguiente cuadro se observa la duración media en el empleo de hombres y mujeres, tanto en el empleo formal como en el empleo informal.

Se observan las siguientes tendencias:

- a) La duración en el empleo total de ambos sexos muestra un deterioro en los dos años seleccionados, al incrementarse el porcentaje de los ocupados que permanecen empleados durante menos de un año;
- b) nivel del sector formal, es donde se observan las mayores diferencias: el incremento de la inestabilidad es más marcado para las

Cuadro 37
 HONDURAS: OCUPADOS, SEGÚN DURACIÓN MEDIA EN EL EMPLEO
 TOTAL, FORMAL E INFORMAL NO AGRÍCOLA
 (porcentajes para 1990 y 1999)

	1990			1999		
	Menos de 1 año	1 a 3 años	3 años y más	Menos de 1 año	1 a 3 años	3 años y más
Empleo total	22.7	16.6	60.2	29.6	18.1	52.2
Hombres	20.0	15.1	64.4	28.4	16.0	55.6
Mujeres	29.4	20.3	50.0	31.1	22.7	46.2
Empleo formal	27.0	19.6	53.0	34.4	23.3	42.2
Hombres	29.0	20.8	49.7	35.2	23.3	41.4
Mujeres	23.0	17.3	59.5	33.1	23.4	43.4
Empleo informal	32.2	20.3	47.2	31.9	20.5	47.6
Hombres	33.0	18.2	48.6	34.2	18.0	47.8
Mujeres	31.7	21.7	46.2	30.1	22.4	47.4

Fuente: OIT; Del Cid, José Rafael; Ordóñez, Fidel, Trabajo decente y pobreza en Honduras. Hacia un pacto social para un crecimiento económico con equidad y el combate de la pobreza extrema., Oficina Internacional del Trabajo, San José, 2002. ISBN 92-2-313335-1

NOTA: Los porcentajes no suman exactamente 100 porque no se está incluyendo a los empleados en condición no determinada. Fuente: Con base a EHPM, mayo 1990, marzo 1999.

mujeres: 10 puntos porcentuales las ocupadas por un período de un año o menos, lo cual está 6 puntos por encima de los hombres ocupados. Se observa también que las ocupadas mujeres, por tres años y más, entre 1990 y 1999 disminuyeron en 16 puntos porcentuales, muy por encima de la disminución de los 9 puntos del porcentaje de sus pares masculinos;

- c) en contraste con la alta inestabilidad de la duración en el empleo formal, la duración en el empleo informal no presenta cambios sustanciales y los porcentajes para los ocupados de ambos sexos, como tendencia, permanece con muy pequeñas variaciones.

9. LAS BRECHAS DE DESEMPLEO Y SUBEMPLEO

La tasa de desempleo en Honduras es relativamente baja, aun cuando se incrementó en el 2001, afectando mayormente a las mujeres, tal y como se observa en el siguiente cuadro.

Es un hecho aceptado por los analistas del mercado de trabajo

Cuadro 38
HONDURAS: DESEMPLEO POR SEXO 1990-2001

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002
Total	6.9	7.1	5.1	5.6	4.0	6.6	6.6	5.2	5.8	3.7	3.9	3.8
Hombres	9.6	13.1	9.8	5.9	5.9	10.7	11.8	5.9	6.3	3.7	3.7	3.4
Mujeres	5.2	4.1	3.0	5.1	3.1	4.1	4.4	4.3	5.1	3.8	4.3	4.7

Fuente: OIT, Base de Datos Laboral con base en Encuestas de Hogares.

Nota: Excluye los Departamentos de Gracias a Dios e Islas de la Bahía.

que una tasa de desempleo baja, en países con altos niveles de pobreza -en los que además no existe la protección del seguro de desempleo-, significa que las personas no pueden permitirse estar desempleadas, y en consecuencia generan sus medios de subsistencia en el sector informal de la economía.

En general, las definiciones nacionales del desempleo se han diseñado para capturar datos en las Encuestas de Hogares, que reflejen una situación de total carencia de trabajo. En este sentido la Comisión Internacional de Estadígrafos (CIET), define como personas empleadas a todas las que en la semana anterior a la encuesta, desempeñaron un trabajo pagado, aunque fuera por sólo una hora³⁰.

Dos indicadores que ofrecen una visión más completa del fenómeno del desempleo, son el subempleo visible que refleja la insuficiencia de horas de trabajo para aquellos que desean trabajar más, y el subempleo invisible que refleja al conjunto de personas que trabajan la jornada semanal legal e incluso más y ganan menos de un salario mínimo en relación con su categoría profesional.

30 Resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo, adoptada por la decimotercera Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo (octubre de 1982): Se considerará como “personas con empleo” a todas las personas que tengan más de cierta edad especificada y que durante un breve período de referencia, tal como una semana o un día, hayan desempeñado algún trabajo pagado. Por razones prácticas, la noción “algún trabajo” debe interpretarse como una hora de trabajo por lo menos.

31 Ver: OIT, Cuadro Comparación de condiciones de Trabajo prevalecientes en Centroamérica y República Dominicana. En: Del Cid, Miguel. Productividad y Salarios en Tres Países del Istmo Centroamericano: Costa Rica, Honduras y Panamá, OIT/ETM, San José, Marzo 2000.

La jornada diurna normal en Honduras es de 8 horas diarias y 44 horas a la semana, pagadas como si fueran 48 horas³¹.

Sin embargo, el límite de horas que se utiliza para definir en las estadísticas la condición de subempleo visible, está referido a todas aquellas personas que trabajan menos de 36 horas por semana, lo que evidentemente está por debajo de la jornada normal de trabajo en el país³².

La consecuencia de la diferencia entre la jornada normal de trabajo y el límite de horas utilizado para generar los datos estadísticos es una subvaloración de la real magnitud del subempleo visible. Al respecto, una especialista en estadística de la OIT afirma:

“El límite utilizado para excluir a personas del subempleo por insuficiencia de horas suele representar un nivel de empleo a tiempo completo, tal como lo fija la ley o la práctica corriente de los establecimientos. Los trabajadores que ya trabajan las horas correspondientes al límite de tiempo definido, o un poco más, se consideran ocupados a tiempo completo, y por tanto no son incluidos en las estadísticas como subempleados por insuficiencia de horas, aun cuando estén deseosos o tengan disponibilidad para trabajar horas adicionales. Desafortunadamente en muchos países el límite escogido no refleja el empleo de tiempo completo... El nivel de tiempo completo para esos trabajadores es superior al límite que escogen quienes hacen las políticas”.

De acuerdo con datos de la Encuesta de Hogares y Propósitos

Cuadro 39
HONDURAS: TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO, SUBEMPLEO
VISIBLE E INVISIBLE 2001

Por área	Tasa desempleo Abierto	Tasa subempleo Visible	Tasa subempleo Invisible
Nacional	4.2	3.3	23.1
Urbano	6.3	3.5	13.3
Rural	2.1	3.1	32.9

Fuente: Encuesta de Hogares, mayo 2001, INE, Honduras.

32 Mata Greenwood, Adriana. Incorporación de las cuestiones de género a las estadísticas laborales. Revista Internacional del Trabajo, Vol.118, N°.3, OIT, Ginebra, 1999.

Múltiples, para mayo del 2001 en Honduras el comportamiento del subempleo fue el siguiente:

Como es de suponer, de acuerdo con los datos previos que ofrece este Estudio, el subempleo invisible se duplica en las áreas rurales en comparación con las áreas urbanas y está por encima del porcentaje a nivel nacional. Esto significa que prácticamente un 33% de la población rural no logra ganar el salario mínimo³³, trabajando 36 o más horas por semana.

9.1 Las brechas por duración en el desempleo

El tiempo de duración, en condición de desempleo, es también un indicador importante que permite medir y proyectar la precarización de las condiciones de vida de la población trabajadora.

En el Cuadro 40 se observan las tendencias para la década del noventa:

- a) En términos generales la duración de hasta seis meses en condición de desempleo se redujo para hombres y mujeres. No obstante es mayor en términos relativos, el número de mujeres que padece esta condición en comparación con los hombres;
- b) en relación con la población que permanece un año o más como desempleada, la tendencia es también a una disminución en la década. Sin embargo, para estos dos rangos, son más los hombres que permanecen en desempleo que las mujeres;
- c) finalmente la población que permanece desempleada durante un mes, que es un período que puede considerarse normal para encontrar empleo, los porcentajes se han incrementado en la década para ambos sexos.

Es plausible y de acuerdo con el análisis que se ha venido desarrollando, que la reducción en el tiempo de desempleo esté relacionada con la aceleración y profundización del empleo en el sector informal

33 En la definición utilizada por el INE en Honduras los subempleados invisibles son las personas que trabajan una jornada o más y ganan menos de un salario mínimo, entre la PEA. Ver página web INE.

Cuadro 40
HONDURAS: DESOCUPADOS POR DURACIÓN EN EL DESEMPLEO
(por tiempo, sexo, edad y en porcentajes)

1991				
	Hasta 1 mes	Hasta 6 meses	Hasta 1 año	Más de un año
Total	33.1	51.3	10.0	5.6
Hombres	33.5	50.1	10.5	5.9
Mujeres	31.8	55.3	8.2	4.7
15-24 años	38.7	49.5	8.1	3.7
25 y más	23.0	54.9	13.2	8.8
1999				
Total	48.7	43.3	5.9	1.8
Hombres	52.0	40.5	5.1	2.0
Mujeres	42.4	48.7	7.3	1.5
15-24 años	50.4	43.3	5.1	0.8
25 y más	46.2	42.0	7.7	4.0

Fuente: OIT/SIAL/ORG/ Panamá.

para ambos sexos y en particular, como hemos visto, para las mujeres.

9.2 Las brechas de género en el trabajo a tiempo parcial

Para concluir este análisis descriptivo de la dinámica del desempleo en Honduras, se presenta el siguiente cuadro en el que se calculan

Cuadro 41
HONDURAS: BRECHAS DE TRABAJO A TIEMPO PARCIAL
A NIVEL NACIONAL, URBANO Y RURAL (1990-1999)

	1990	1991	1992	1994	1995	1997	1998	1999
NACIONAL								
Mujeres %	26	22.2	23.3	21.3	27.3	27.2	28.3	34.1
Hombres %	11	8.7	11.2	8.4	12.4	13.0	13.4	14.8
Brecha %	236	256	208	227	220	209	210	229
URBANO								
Mujeres %	20	16.4	17.5	17.7	23	20.1	23.4	25.7
Hombres %	9.3	7.3	7.4	6.7	9.9	9.9	9.4	11.3
Brecha %	215	225	235	265	232	203	250	227
RURAL								
Mujeres %	36.3	30.8	31.3	26.3	34.7	38	36.1	46.9
Hombres %	12	9.5	13.6	11.1	14.1	15.2	16.4	17.4
Brecha %	303	323	230	236	246	250	219	270

Fuente: OIT/ETM/SIAL - OIT LABORSTA- OIT ICMT y Registros Administrativos del País.

las brechas en la ocupación a tiempo parcial, comparando la situación entre mujeres y hombres.

10. SÍNTESIS DE LOS PRINCIPALES HALLAZGOS DEL ESTUDIO

10.1 Brechas de pobreza a nivel nacional y por Departamento

Durante la década del 1990 *“la economía hondureña registró una dinámica de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) insuficiente e inestable (3.2% anual), mostrando para algunos años tendencias negativas (1994 y 1999); y reflejando en el último año el deterioro provocado por el huracán Mitch que afectó de manera significativa el sector agrícola, y puso de relieve el alto grado de vulnerabilidad de los pobres ante los desastres de la naturaleza”*. No obstante el empleo en Honduras tuvo un acelerado crecimiento entre 1990-1999, por sexo el empleo para los hombres creció a nivel general en un 3.4% en contraste con el crecimiento del empleo de las mujeres que fue de un 7.6%, lo que más que duplica el crecimiento del empleo masculino. Las mujeres ocupadas se desempeñan en orden de importancia como comerciantes y vendedoras, trabajadoras de los servicios, obreras, jornaleras, artesanas y operarias. Estos cuatro tipos de ocupación aglutinan a más de la tercera parte de las mujeres ocupadas en 1999. La fuente principal de ocupación son el comercio y los servicios. Las mujeres, por categoría ocupacional, trabajan mayoritariamente por cuenta propia y como empleadas privadas. En el caso de los hombres la relación se invierte y la mayoría trabaja como empleados privados, seguidos en orden de importancia por los que trabajan por cuenta propia. La participación de las mujeres en el sector público representó en 1999 un 10% en la distribución del empleo femenino.

- Esta hipótesis es consistente con la inestabilidad e insuficiencia del PIB en los años noventa y el acelerado crecimiento del sector informal en Honduras que actúa como un mecanismo de absorción de toda esa fuerza de trabajo que no encuentra empleo en el sector formal. Este mecanismo de absorción es a su vez un mecanismo de reproducción de la pobreza, en tanto que son mínimas las actividades que se desarrollan en el sector informal capaces de generar exce-

dentes de acumulación de capital y por ende de crecimiento económico. La naturaleza de la mayoría de las actividades del sector informal y en forma más acentuada, en las que se inserta la fuerza de trabajo femenina son estrategias de sobrevivencia, insuficientes incluso para adquirir los bienes de la canasta básica alimentaria.

- El 10% más rico de la población percibe en 1999 un 36.5% del total de los ingresos, lo que muestra una disminución de 6.6 puntos con respecto a 1990, variación que puede estar indicando que por la vía del incremento de los salarios mínimos se ha logrado algún avance en la distribución del ingreso. En el otro extremo se encuentra el 40% de la población más pobre que solo percibe un 11,8 % del total de los ingresos en 1999, lo que representa una mínima mejoría de 1.7 puntos porcentuales, en términos de captación del total de ingresos, en relación con 1990.

Si relacionamos la distribución del ingreso total con los indicadores de las brechas de ingreso por sexo, se hace evidente que las mujeres pobres se reparten en condiciones de inequidad ese 11.8% de ingresos totales con los hombres en su misma situación de pobreza.

- Entre 1991 y el 2001 se observa una tendencia a la disminución de la pobreza en las áreas urbanas de 6 puntos porcentuales y un incremento de la pobreza en las áreas rurales de 3 puntos porcentuales. Aún así la pobreza, afectó en el 2001 al 56% de la población urbana y al 74% de la población rural, lo que a nivel nacional significó un incremento de dos puntos porcentuales con respecto a 1999.

Del total de 18 Departamentos en que se encuentra dividido el país, 11 muestran niveles de pobreza entre el 70%-82%, 3 entre el 50%-69% y dos entre el 39%-49%. Al relacionar los datos anteriores con los datos de los Índices de desarrollo de Género (IDG) por Departamento, se observa en la mayor parte de los mismos una mejoría en el 2002 con respecto a 1998, que en términos generales es de décimas de puntos.

- Esta aparente contradicción se deconstruye si se considera la forma en que está construido el Índice en que se ponderan el Índice de Educación, el Índice de Salud y el Índice del PIB per cápita. Por

tanto esta mejoría está reflejando avances en las áreas de salud y educación y una mejoría relativa en la brecha de ingresos entre hombres y mujeres, que en ningún momento debe perder de vista que se trata de disminuciones de brecha al interior de la pobreza para la población mayoritaria de ambos sexos. Dicho de otra forma, es una disminución de brechas de ingresos y una mejoría del IDG en condiciones de exclusión social mayoritaria. Las tendencias observadas en Honduras en relación con la persistencia y/o profundización de la pobreza y la mejoría en los Índices de Desarrollo Relativo al Género, según el PNUD, presentan un comportamiento muy similar a la de muchos otros países del mundo, ya que los principales progresos se registran por los mayores logros de las mujeres en el área de la salud, la educación y el principal retraso se revela en la disparidad de los ingresos entre ambos sexos. Esta afirmación debe ser relativizada para el caso de Honduras, porque la brecha de ingresos ha disminuido fuertemente en el sector formal, pero continúa siendo muy grande en el sector informal, que es por mucho la fuente de empleo mayoritaria para las mujeres.

10.2 Brechas de educación: las mujeres tienen porcentualmente un mayor nivel educativo

- A nivel urbano, las mujeres que completaron entre 10-12 años y 13 y más años de instrucción (o sea educación secundaria, postsecundaria no universitaria y universitaria completa o incompleta en los diferentes niveles), son porcentualmente más que los hombres en la misma situación.
- A nivel rural la situación presenta otras características. Se ha reducido el porcentaje para ambos sexos que tienen entre 0-5 años de instrucción, lo que podría estar evidenciando dos situaciones: por un lado un recrudescimiento del analfabetismo total y funcional o por otro un movimiento de la población hacia el siguiente tramo de instrucción. En contraste, se observa a nivel rural un incremento sostenido para ambos sexos en la década de casi 10 puntos porcentuales en la población que tiene entre 6-9 años de instrucción (teóricamente educación primaria completa y secundaria incompleta). El incremento se duplica para ambos sexos a nivel de la población que tiene

entre 10 y 12 años de estudios (o sea que casi ha concluido la educación secundaria o la tiene concluida). El comportamiento de las tendencias de la población rural con 13 años y más de educación, se mantiene casi sin cambios durante estos diez años.

- Una de las evidencias más concretas de la discriminación por género en el trabajo es la persistencia de las asimetrías laborales entre hombres y mujeres que poseen competencias educativas similares, tanto a nivel de ingresos como de la segmentación del mercado laboral.

En todos los niveles educativos pre-universitarios, es mayor el porcentaje de mujeres que no gana lo suficiente para cubrir sus necesidades básicas alimentarias, pero esta relación se torna inversa para los hombres con estudios universitarios incompletos.

10.3 Las brechas de participación de la fuerza de trabajo

- La tasa de participación de las mujeres de 15 años y más se ha incrementado de un 34.7% que representó en 1995 a un 42.5% en el 2001, lo que significa un incremento de casi 8 puntos porcentuales en el período considerado, situación que se repite en el grupo de 15 a 24 años.
- Paralelamente y para el mismo período se observa un ligero decrecimiento de la tasa de participación masculina en 3 puntos porcentuales, lo que podría guardar alguna relación con la migración de fuerza de trabajo masculina a los países desarrollados del norte.
- Como un dato relevante, llama la atención el incremento de la tasa de participación de ambos sexos en el rango de edad de 55 a 64 años en el quinquenio 95-99. En el caso de las mujeres, este incremento es de 13 puntos porcentuales, superior al del grupo de jóvenes entre 15 y 24 años, lo que podría estar señalando la necesidad de las mujeres de generar ingresos, independientemente de su edad.
- La tasa de participación de las mujeres mayores de 65 años es notablemente inferior a la de los hombres en ese mismo rango de edad, que siguen teniendo un notable 63% de participación en el 2001. Esta situación refleja la precariedad de los sistemas de pensiones en el país, por un lado y por otro -que no es excluyente- puede estar indicando la persistencia de pautas culturales muy

arraigadas en las que resulta más aceptable que las mujeres de la tercera edad sean mantenidas por sus familias, que los hombres en esa misma condición.

10.4 Brechas de ocupación

- El empleo creció a una tasa de 4.8% entre 1990 y 1999. Por ramas de actividad ese crecimiento fue mayor en los establecimientos financieros, el comercio y la manufactura en porcentajes que van entre el 7% y el 10%. Dicho de otra forma, estas ramas crecieron entre 2 y 5 puntos porcentuales por encima del promedio. La agricultura creció en un 2.4 por ciento, lo cual está por debajo del promedio del crecimiento total del empleo.
- En el crecimiento del empleo para el período 1990-1999, por rama de actividad y sexo, resulta que el empleo para los hombres creció a nivel general en un 3.4% en contraste con el crecimiento del empleo de las mujeres, que fue de un 7.6%, lo que más que duplica, el crecimiento del empleo masculino.

La estructura del empleo no agrícola para 1999 en Honduras refleja el fuerte peso del sector informal (60.7%), vis a vis un 39.3% de empleo en el sector formal.

El sector formal da empleo a una tercera parte de las mujeres, y a casi la mitad de los hombres. Ambos sexos trabajan en un porcentaje similar en el sector público de alrededor de un 10%; más de una tercera parte de los hombres trabaja en el sector privado en empresas de diferente tamaño y menos de una cuarta parte de las mujeres encuentra ahí su nicho de empleo.

10.5 Brechas de protección social

- La población de 60 años y más, tiene una relación de dependencia que es relativamente muy baja, lo que sugiere dos fenómenos: que esta población se mantiene trabajando y generando ingresos mucho más allá de la edad esperada de jubilación (65 años en promedio) y que esta extensión de la vida laboral se relaciona con la precariedad

- de los sistemas de pensiones en el país.
- Para 1997, las mujeres jubiladas y pensionadas eran menos de la mitad de los hombres en la misma condición, tanto en el área urbana como en la rural. Asimismo, se observa que las jubilaciones en el área rural son prácticamente irrelevantes y el área urbana muy bajas. Inferiores en todos los rangos de edad a un 16%.
 - Para 1998, año sobre el cual contamos con datos confiables, del total de 745,806 trabajadores asegurados, fueron cotizantes activos un 12.3% de hombres y un 21.6% de mujeres, lo que refleja una diferencia porcentual importante en la cotización de mujeres. Ello no modifica la realidad del bajo nivel de cobertura, aproximadamente un 15% de la población económicamente activa para ese año.
 - Considerando ambos datos (pensiones y cotizaciones por sexo), se hace evidente una brecha de género negativa para las mujeres en lo relativo a las pensiones por un lado y una brecha positiva en lo relativo a las cotizaciones. Estas tendencias pueden estar sugiriendo, entre otras causas, la discontinuidad en las trayectorias laborales de las mujeres en el sector formal, que es en donde se genera la cotización regular a la seguridad social.

10.6 Brechas de ingresos

- La relación entre los niveles de ingreso de mujeres vis a vis los ingresos de los hombres es un indicador síntesis de la brecha de género y expresa tanto el grado en que ellas acceden al mercado laboral, a la propiedad y a las transferencias, como los niveles monetarios que obtienen en relación con la situación de los hombres. El valor del indicador tenderá a 100 en la medida en que los ingresos de las mujeres sean equivalentes a las de los hombres en la misma condición ocupacional, ya sea por rama de actividad, tipo de ocupación o sector de la economía.
- El estudio demuestra que, en situaciones de aguda exclusión social ligada a la pobreza, la disminución de las brechas de ingreso entre ambos sexos, no es un indicador suficiente para comprender la dinámica de la exclusión social y de la exclusión por razones de género. Es necesario además conocer el quantum de esos ingresos en rela-

ción, mínimamente, con la satisfacción de necesidades básicas y es además importante conocer la participación de la población en el ingreso total del país.

- En todos los niveles educativos preuniversitarios, es mayor el porcentaje de mujeres que no gana lo suficiente para cubrir sus necesidades básicas alimentarias, pero esta relación se torna inversa para los hombres con estudios universitarios incompletos.
- En el período considerado (1995-1999) la brecha de ingresos muestra una tendencia relativa y diferenciada a disminuir para todas las trabajadoras, independientemente de su nivel educativo. Las mujeres que trabajaron el sector formal, tanto público como privado, ganaron un ingreso promedio en 1999 de entre un 90% a un 94% del de los hombres en ese mismo sector. Existe un fuerte contraste con la situación de las mujeres que trabajaron en el sector informal, que ganaron en promedio por hora el 50% de sus pares masculinos.

La brecha de ingresos por tipo de ocupación

- En términos relativos y para 1999, el 67% de las mujeres trabajadoras por cuenta propia y el 91% de las trabajadoras en servicio doméstico se ubicaron en los grupos ocupacionales de mayor pobreza. Esos indicadores no dicen mucho si no se relacionan con la contribución al empleo de las diferentes categorías ocupacionales, porque realmente tiene muy poco significado estadístico el que un 89% de los hombres trabajadores domésticos se ubiquen en los perceptores de menor ingreso, si la cantidad de hombres en esa ocupación 1999 fue de apenas un 0.7%, frente al 9.9% que representó el empleo de las mujeres en esta actividad.
- Visto desde cualquier vertiente, el empleo de las mujeres en las ocupaciones por cuenta propia y en el trabajo doméstico asalariado es claramente mayor en el decil de ingreso que corresponde al 40% y más bajo; dicho de otra forma, son mujeres, como hemos venido reiterando, en condiciones de pobreza; por ende, de exclusión social.

Brechas de ingreso por género y por edad

- El análisis desagregado por edad de las brechas de ingreso, permite evidenciar otras forma de exclusión laboral de las mujeres.
- La relación entre los ingresos promedio mujer/hombre en todos los sectores es inferior para las mujeres entre 40 y 60 años en relación con las mujeres entre 20 y 39 años.
- A nivel del total del empleo no agrícola, las diferencias se observan con mayor claridad tanto en la distancia de puntos porcentuales entre el ingreso promedio por hora mujeres/hombres, como en la diferencia de puntos de las mujeres de mayor edad en relación con las mujeres más jóvenes, siendo la relación desfavorable para las mayores de 40 años. Estos datos nos permiten vislumbrar la doble exclusión de las mujeres: por sexo y por edad.
- La brecha de ingresos para las asalariadas en el sector privado muestra una tendencia a crecer en la última década, lo que se manifiesta en las mujeres más jóvenes (20-24 años) y en las de mayor edad (40-60 años). Esta brecha disminuye para las mujeres entre 25 y 39 años.
- En el sector público, si bien los datos reflejan que los ingresos de las mujeres son iguales o ligeramente mejores que los de los hombres, también se percibe un ligero deterioro relativo entre 1990 y 1999, para las mujeres de mayor edad, aun cuando sus ingresos promedio por hora están levemente por encima de los de los hombres.
- En el sector informal total, incluidas las trabajadoras por cuenta propia, la situación cambia radicalmente: la brecha de ingresos fue en 1999 de un poco más del 52% en todos los grupos de edad. Esto significa que los ingresos promedio por hora de las mujeres que trabajan en el sector informal son, prácticamente, la mitad de los que obtienen los hombres en ese mismo sector. Además, en este caso, a mayor edad, mayor brecha.

10.7 Las brechas de empleo en el sector formal y el sector informal de la economía

- El sector formal da empleo a una tercera parte de las mujeres, y a casi la mitad de los hombres; ambos sexos trabajan en un porcentaje similar en el sector público de alrededor de un 10%, más de una tercera parte de los hombres trabaja en el sector privado en empre-

sas de diferente tamaño y menos de una cuarta parte de las mujeres encuentra ahí su nicho de empleo.

- Si bien el empleo creció a una tasa de 4.8% en la década de 1990, éste fue diferenciado por ramas de actividad, destacándose el mayor crecimiento en los establecimientos financieros, el comercio y la manufactura, con un decrecimiento menor al promedio en la agricultura.

Las brechas en el sector informal

- Las mujeres trabajadoras del sector informal perciben en promedio la mitad de los ingresos que perciben los hombres en ese mismo sector, aun cuando la brecha tiende a reducirse ligeramente en la última década, lo que debe ponerse en perspectiva con la muy baja participación en el ingreso global que tiene la población más pobre.
- En el sector informal, el empleo es altamente feminizado, siendo la fuente de empleo para dos terceras partes de las mujeres y un poco más de la mitad de los hombres. Los datos revelan que, las mujeres trabajadoras que generan sus ingresos en el sector informal, representaron en 1999 el 67.6% del empleo femenino.
- De acuerdo con un estudio realizado por la OIT sobre el sector informal en Centroamérica; el empleo femenino en los micronegocios en Honduras (1999) lo realizan las mujeres en un 73% como trabajadoras independientes. Por estratos de concentración el 94% de las mujeres en Honduras se ubica en los estratos de baja productividad y dentro de este se ha calculado que un 68% se concentra en el estrato de subsistencia. El porcentaje de mujeres asalariadas en los micronegocios es de un escueto 7%, que está muy por debajo del porcentaje de trabajadoras familiares no remuneradas en los micronegocios que para 1999 alcanzaba el 20% del empleo en este tipo de actividades.

Brechas de empleo en el sector informal por área geográfica

Las tendencias en el empleo al interior del sector informal de las mujeres, demuestran sin lugar a dudas la afirmación de que el sector informal es por excelencia la “esponja” que absorbe el empleo femeni-

no. Además, esta absorción no permite superar los límites de la pobreza y la indigencia, que se derivan de la brecha de ingresos en este sector.

- A nivel nacional: En la agricultura, para el quinquenio analizado (1995-1999), la brecha de participación por sexo se redujo y cada vez más mujeres se desempeñaron en el sector urbano en tareas informales. En las ramas de la industria, los servicios y las actividades no agrícolas, las mujeres continúan estando sobrerrepresentadas en el sector informal y se mantiene una tendencia constante, durante los años considerados, a que el porcentaje se incremente paulatinamente.
- A nivel urbano: En las brechas a nivel urbano entre el empleo de mujeres y hombres, las primeras están fuertemente sobrerrepresentadas en casi todas las ramas de actividad, con excepción de la agricultura, aunque con una disminución sensible de la brecha durante el quinquenio; lo que evidencia una creciente participación de las mujeres en actividades agrícolas en condiciones de informalidad en el sector urbano.
- A nivel rural: En las brechas a nivel rural, el fenómeno es similar que a nivel urbano, con una sobrerrepresentación de las mujeres en todas las ramas de actividad, excepto la agricultura, en la que sin embargo se observa una reducción sostenida de la brecha entre ambos sexos.

10.8 Las brechas por ocupación a nivel urbano y rural

- El desempeño de actividades no retribuidas, por tanto, no consideradas en la planeación y formulación de políticas y programas de desarrollo, sigue siendo una característica de las tareas que asumen las mujeres rurales.
- El trabajo por cuenta propia, mayoritariamente en el comercio y servicios, es cada vez más la opción de las mujeres en el campo.
- En el ánimo de avanzar en la definición de políticas de empleo en las zonas rurales es indispensable cuestionar el peso excesivo otorgado al desempeño de actividades agrícolas y pecuarias por las mujeres en el campo.
- Existe una creciente diversificación de las actividades que son fuen-

te de ingresos de las mujeres rurales, mas allá de las tradicionales actividades en la agricultura y crianza.

- De la comparación de la ocupación en área urbana y rural se deduce que las asalariadas a nivel urbano representan casi un 60% y las asalariadas a nivel rural un 37%, y que las cuentas propias a nivel urbano son un 40% y un 63% a nivel rural. Dicho de otra forma es mucho más extendida la relación laboral salarial en el área urbana que en la rural.
- El empleo de las mujeres en la agricultura en el área rural, presenta las siguientes características: el empleo asalariado agrícola tiene un gran peso (38%), en contraste el empleo en la agricultura por cuenta propia no alcanza al 10%, lo que podría estar revelando un fuerte proceso de descampesinización. En este sentido y considerando la tasa de crecimiento de las mujeres en la agricultura entre 1990 y 1999, se hace evidente que este crecimiento se ha dado preferentemente como trabajadoras de empresas agrícolas, pecuarias y pesqueras. Faltaría contestar la pregunta sobre el carácter de la triple jornada de trabajo de la mujer rural en relación con el desarrollo de las relaciones salariales, la atención de la esfera reproductiva familiar y el trabajo en las economías de subsistencia campesinas e incluso en las pequeñas unidades de producción agropecuaria que venden sus productos en el mercado interno.

10.9 Las brechas por horas semanales de trabajo

- En la década de los 90 ha habido un deterioro de las condiciones de trabajo para ambos sexos, duplicándose el porcentaje de hombres que trabajan a tiempo completo como los que trabajan 48 horas más, mientras disminuyó el porcentaje de las mujeres.
- Paralelamente, en el sector informal se incrementó el trabajo de hombres y mujeres en pequeños negocios con jornadas completas o sobreenjornadas.

10.10 Las brechas en la estabilidad laboral

- En la década de los 90, en el sector formal, la inestabilidad laboral femenina ha sido mayor que la inestabilidad masculina. Señalado de

otra manera, la estabilidad laboral de las mujeres disminuyó más que la de los hombres.

- Se contrasta la inestabilidad laboral en el sector formal con la mantención de la duración de los empleos en hombres y mujeres del sector informal.

10.11 Las brechas de desempleo y subempleo

A pesar de la tasa de desempleo relativamente baja en el país, como es previsible, de acuerdo con los datos previos que ofrece este estudio, el subempleo invisible se duplica en las áreas rurales en comparación con las áreas urbanas y está por encima del porcentaje a nivel nacional.

10.12 Las brechas por duración en el desempleo

- La precarización de las condiciones de vida de la población trabajadora, medida por el tiempo de duración en condiciones de desempleo, ha disminuido.
- Sin embargo, se ha percibido que si bien la reducción de la duración del desempleo hasta seis meses se ha dado para hombres y mujeres, estas últimas participan más, contrariamente a la mayor participación de los hombres en el desempleo, cuya duración es mayor a un año.
- Se presume que la disminución del tiempo de desempleo se debe al mayor desplazamiento al sector informal, siendo el porcentaje de mujeres que se desplazan mayor en relación con los hombres.

10.13 Las brechas de género en el trabajo a tiempo parcial

- Durante toda la década del noventa las mujeres más que duplican y en algunos años triplican el número de empleadas a tiempo parcial en relación con los hombres, siendo más acentuada esta diferencia en el área rural.
- Al relacionar estos datos con la información sobre la sobrejornada de trabajo de 49 horas y más, se deduce que las mujeres han estado expuestas a una mayor precarización de sus condiciones de trabajo en el sentido de que muestran mayores porcentajes que los hombres

en lo relativo a las sobrejornadas y por otro lado duplican el porcentaje de los hombres que trabajan a tiempo parcial.

- Por otra parte el empleo de las mujeres se ha incrementado sensiblemente en el sector informal, lo que puede estar reflejando por un lado la incapacidad de la economía de generar puestos de trabajo en el sector formal que absorban la fuerza de trabajo femenina, aun cuando las mujeres, como hemos visto a lo largo del Estudio, tienen mayor nivel educativo que los hombres y por otro lado un incremento de la precarización del empleo femenino que se expresa en las

BIBLIOGRAFÍA

- Abramo, Laís. *La promoción de la equidad de género en el mundo del trabajo y el aporte de la OIT*. Contribución a la vigésima novena reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe Santiago de Chile, 11 y 12 de noviembre de 1999.
- Abramo, Laís, María Elena Valenzuela y Molly Pollack. *Equidad de Género en el mundo del Trabajo en América Latina. Avances y Desafíos 5 años después de Beijing*, Serie Documentos de Trabajo N° 130, OIT, Lima, 2000.
- Abramo, Laís y María Elena Valenzuela. *América Latina: Brechas de equidad y progreso laboral de las mujeres en los 90*, Serie Documentos de Trabajo N° 143, OIT, Lima, 2002.
- Anker, Richard et.al. *Measuring Decent Work with Statistical Indicators*, Statistical Development and Analysis. Unit, Policy Integration Department ILO, Geneva, July 24, 2002.
- Arriagada, I. *Realidades y mitos del trabajo femenino urbano en América Latina*, Serie Mujer y Desarrollo (Página WEB, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo). 1997
- Bamberger, M. Blackden, V. Manoukian, y Lucía Fort. *Integración del Género en los procesos de la ERP*, Banco Mundial, agosto 2000.
- Bello, Alvaro, y Marta Rangel. ETNICIDAD, “RAZA” Y EQUIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, Cepal, LC/R.1967/Rev.1, Santiago, 7 de agosto de 2000.
- BID. *Programa Piloto Integral de Combate a la Pobreza Urbana*, Washington, 2001.

- Bravo, Loreto y María Nieves Rico (comp). *Enfoque de género en las políticas económico laborales en América Latina*. Informe del Seminario Regional Santiago de Chile 12 y 13 de junio de 2001.
- Brú, Enrique. *Empresa Humanizada, Trabajo Decente y Productividad*, CINTERFOR, OIT, Uruguay, 2001.
- Carlson Beverley A. *Educación y mercado de trabajo en América Latina: ¿Qué nos dicen las cifras?* Santiago de Chile, Cepal, Santiago, setiembre de 2002.
- CEPAL, CELADE, Unidad Mujer y Desarrollo Cepal. América Latina y el Caribe, *Indicadores seleccionados con una perspectiva de género*, Doc. No 70, Santiago, Chile, julio 2002.
- Cepal, *Indicadores Sociales Básicos de la Subregión Norte de América Latina y el Caribe*, LC/MEX/L.537, México, agosto 2002.
- Cepal, *Mujer Rural, Escolaridad y Empleo en el Istmo Centroamericano* LC/MEX/L.514, 26 de febrero de 2002.
- CEPAL, *Estilos de Desarrollo y Mutaciones en el Sector Laboral en la Región Norte de América Latina*, LC/MEX/L.539, agosto, 2002.
- Del Cid, José Rafael; Ordóñez, Fidel. *Trabajo decente y pobreza en Honduras. Hacia un pacto social para un crecimiento económico con equidad y el combate de la pobreza extrema*. Tegucigalpa, Oficina Internacional del Trabajo, ISBN 92-2-313335-1, 2002.
- Del Cid, Miguel y Rodolfo Tacsan. *Fuerza Laboral, Ingresos y Poder Adquisitivo de los Salarios en Centroamérica, Panamá y República Dominicana*. OIT, ETM, San José, 1998.
- Del Cid, Miguel. *Productividad y Salarios en Tres Países del Istmo Centroamericano: Costa Rica, Honduras y Panamá*. OIT/ETM, San José, Marzo 2000.
- Fernández, Janina. *Empleo y políticas sociales en la maquila para la exportación en Centroamérica y República Dominicana*. Ponencia presentada al Seminario Regional y del Caribe sobre Género y Pobreza. GTZ, Nicaragua, agosto 2002.
- Fernández, Janina. *Tendencias Generales del Empleo de las Mujeres Jóvenes en Centroamérica*. CINTERFORT, OIT, Montevideo, setiembre 2002.
- Fernández, Janina. *Indicadores trabajo decente y género, en el sistema de estadísticas laborales*. Ponencia presentada al III Encuentro Internacional sobre Estadísticas de Género. UNIFEM, México, noviembre 2002.
- Fernández, Janina. *Brechas en los derechos laborales de las mujeres en América Central. Documento en proceso de publicación en la página web Proyecto Género, Pobreza y Empleo para América Latina*. San José, enero 2003.

- Gálvez, Thelma. *Aspectos Económicos de la Equidad de Género*, Cepal, Séptima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe Lima, Perú, 8 al 10 de febrero del 2000.
- Guzmán Virginia. *Las relaciones de género en un mundo global*. Cepal, Unidad Mujer y Desarrollo. Santiago de Chile, abril de 2002.
- HONDURAS ESTRATEGIA PARA LA REDUCCION DE LA POBREZA. Gobierno de Honduras 2001.
- Jiménez, Rodrigo y Janina Fernández. *Derechos Laborales de las Mujeres: un análisis comparado para América Central y Panamá*. OIT/ILANUD, ISBN-9977-25-126-6, San José, Costa Rica, 2001.
- National Geographic, *Center for the support of native lands*. Washington, noviembre 2002.
- OIT. Consejo de Administración Ginebra, Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo LILS, *Informe general sobre la marcha de las actividades de la OIT relativas a la discriminación en materia de empleo y ocupación marzo de 2002*.
- OIT. *Trabajo decente para la mujer. Una propuesta de la OIT para acelerar la puesta en práctica de la Plataforma de Acción de Pekín*. Oficina de Género, Ginebra, 2000.
- OIT, Conferencia Internacional del Trabajo. Informe VI, *El trabajo decente y la economía informal*. 90a reunión, OIT, Ginebra, 2002.
- OIT. *Panorama Laboral de América Latina N° 7, N° 8, N° 9*, OIT, Lima.
- OIT. Proyecto Maquila, “Las trabajadoras de la maquila en Honduras”, Tegucigalpa, 2000.
- Pérez Sáinz, Juan Pablo. *Las Cuentas Pendientes de la Modernización. Tendencias Laborales y sus efectos sobre la Integración Social en el Istmo Centroamericano*. Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde. ISBN 3-926446-70-6 Hamburgo, 2000.
- PNUD. *Honduras, Informe de Desarrollo Humano, 1994, 1999, 2002*, Tegucigalpa.
- Red Europea de Seguridad Alimentaria. *Estrategia para la Reducción de la Pobreza: estado de avance en Honduras y Nicaragua*. Octubre, 2000.
- Reardon Thomas y Leonardo Corral. *Ingresos rurales agrícolas y no agrícolas en Nicaragua: evidencia obtenida de la encuesta nacional de hogares sobre medición de nivel de vida de 1998*. Oficina Regional, FAO, 2002.
- Tortosa, José María. *Pobreza y perspectiva de género*, Ed Ikaria, Barcelona, 2001.
- Trejos Solorzano, Juan Diego, *El trabajo decente y el sector informal en los países del istmo centroamericano* (Documento Preliminar), San José, Costa Rica, Oficina Internacional del Trabajo, 2002.

- Utta von Gleich y Ernesto Gálvez, *Pobreza étnica en Honduras*, Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario. BID, Washington, 1999.
- Valenzuela María Elena, *Equidad de Género y Trabajo de la Mujer en América Latina, Proyecto Género, Pobreza y Empleo para América Latina*. Proyecto Género, Pobreza y Empleo para América Latina (documento en edición). OIT, Santiago, Chile, 2003.

ANEXO 1

Síntesis preparada por el Proyecto Género, Pobreza y Empleo

HONDURAS: ESTRATEGIA PARA LA REDUCCION DE LA POBREZA *Gobierno de Honduras, 2001*

RESUMEN EJECUTIVO

El proceso participativo de la ERP

La Estrategia para la Reducción de la Pobreza fue formulada en un marco de amplia participación de la sociedad civil hondureña, logrando con ello un sentido de apropiación que facilita su sostenibilidad en el largo plazo.

El proceso participativo se realizó entre enero de 2000 y mayo de 2001, con participación directa de 3,500 representantes de organizaciones de la sociedad civil. En muchos casos cada participante traía el mandato de la consulta que previamente su organización había realizado con sus afiliados.

La Estrategia se sustenta en cinco grandes lineamientos:

Priorizar acciones que tiendan a la reducción sostenible de la pobreza; priorizar las acciones en favor de grupos y zonas más postergadas del país; fortalecer la participación de la sociedad civil y la descentralización; fortalecer la gobernabilidad y la democracia participativa; y disminuir la vulnerabilidad ambiental y su impacto en la pobreza.

El desarrollo de las diversas medidas de política y programas y proyectos se basa en seis áreas estratégicas:

- a) Acelerando el crecimiento económico equitativo y sostenible;
- b) reduciendo la pobreza en las zonas rurales;
- c) reduciendo la pobreza urbana;
- d) invirtiendo en capital humano;

- e) fortaleciendo la protección social para grupos específicos;
- f) garantizando la sostenibilidad de la estrategia.

Con el objetivo de acelerar el crecimiento económico, equitativo y sostenible, se busca contar con un marco macroeconómico estable, que contribuya a viabilizar de manera sostenible mayor inversión pública en programas y proyectos orientados a la reducción de la pobreza; y que genere confianza y certidumbre para la inversión privada.

Para ello se plantea lograr estabilidad fiscal, congruente con tasas de interés favorables a la inversión y tasas de inflación no mayores a un dígito, que a la vez permita un mayor gasto social; una política monetaria y cambiaria que también apoye estos objetivos; el fortalecimiento del sistema financiero; un sector externo equilibrado en base a mejoras en la competitividad.

Los objetivos en esta área también se orientan a fortalecer la inversión y mejorar su nivel de eficiencia y equidad, como base para incrementar las oportunidades de empleo y mejorar su calidad a través de: reducir los costos y simplificar los trámites para el establecimiento de nuevas empresas; crear las condiciones que permitan elevar la calidad del empleo; promover mayor participación del capital privado en la provisión de servicios públicos; corregir los problemas de inseguridad en la propiedad y la inversión, así como lograr la aprobación de la Ley de Promoción y Protección de la Competencia. Además, se procura mejorar el acceso competitivo a mercados internacionales, para los productos nacionales; y desarrollar los sectores de alto potencial productivo: agronegocios, productos forestales, ensamblaje ligero y turismo, sin descuidar el apoyo a otros sectores económicos.

La reducción de la pobreza en el área rural considera como objetivos claves los siguientes:

- a) Mejorar la equidad y seguridad en el acceso a la tierra de los campesinos organizados e independientes y de las etnias, de modo que permita mejorar los ingresos y la seguridad alimentaria de las familias rurales;
- b) promover el desarrollo sostenible en zonas prioritarias, bajo mecanismos que garanticen la participación de los gobiernos locales y las comunidades;
- c) mejorar la competitividad de la pequeña economía rural, a fin de incrementar la producción y mejorar la eficiencia y competitividad de los pequeños productores rurales, facilitando un mejor acceso a infraestructura, servicios de apoyo en mercados, tecnología y financiamiento;
- d) mejorar las condiciones sociales en el área rural, con el propósito de fortalecer la infraestructura social y ampliar la cobertura de programas de alivio a la pobreza en las zonas rurales más deprimidas y con mayor incidencia de pobreza.

En la reducción de la pobreza urbana, se consideran los siguientes objetivos:

- a) Estimular el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa, como fuente generadora de empleo e ingresos para las familias pobres de las zonas urbanas;
- b) impulsar el desarrollo de las ciudades intermedias, buscando que estas se constituyan en polos de desarrollo regional, lo que implica una fuerte interrelación con las actividades productivas de las zonas rurales de influencia;
- c) estimular la construcción de viviendas de bajo costo mediante mecanismos legales, financieros y participativos, que permitan a las familias de bajos recursos, el acceso a una solución sostenible de su problema habitacional;
- d) Mejorar el acceso de los habitantes de las zonas marginales urbanas, a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad y transporte.

El área programática referida a la inversión en capital humano, plantea como objetivos los siguientes:

- a) Mejorar el nivel de escolaridad de la población hondureña a través de una mayor cobertura, calidad, eficiencia y equidad de la educación en los niveles prebásico, básico y medio; garantizando un mejor perfil de la fuerza de trabajo y la eficiencia de la educación superior y no formal;
- b) garantizar el acceso con calidad y equidad a los servicios de salud, a favor de la población en condiciones de pobreza, a través de la reforma del sector, y garantizando que la red de servicios disponga oportunamente en calidad y cantidad de los insumos, equipos y recursos humanos para un adecuado desempeño de sus funciones.
- c) dar un valor estratégico a la gestión sociocultural, como factor fundamental del desarrollo del país, que contribuya a fortalecer los valores cívicos, éticos, morales y democráticos, y a crear nuevas oportunidades de empleo e ingresos.

En materia de fortalecimiento de la protección social para grupos específicos, se tienen los siguientes objetivos:

- a) Disminuir los factores de riesgo en los grupos específicos de mayor vulnerabilidad, tales como infantes, jóvenes adolescentes, mujeres, adultos mayores y personas con discapacidad, a fin de facilitar su integración social y su desarrollo integral;
- b) coadyuvar con el desarrollo integral de la mujer en condición de pobreza, mediante su participación plena y efectiva en la vida social, política, cultural y económica del país; potenciando sus capacidades a través del ejercicio de sus derechos e igualdad de oportunidades;

- c) contribuir a potenciar las capacidades locales de la población étnica y negra de Honduras, buscando fortalecer sus actividades económicas y el acceso a servicios sociales.

El área programática orientada a garantizar la sostenibilidad de la estrategia, tiene como principales objetivos:

- a) Consolidar la gobernabilidad, garantizando transparencia en la gestión pública, a través del fortalecimiento de los organismos contralores gubernamentales y de las auditorías sociales, y mejorando la calidad de la representación política de la población;
- b) generar las condiciones para la vigencia real de un sistema que garantice la protección de los derechos de la persona humana, la seguridad jurídica para la inversión, y la vida pacífica en sociedad mediante la aplicación equitativa de la Constitución y las leyes;
- c) lograr un proceso efectivo de descentralización y desarrollo municipal, que coadyuve a reducir la pobreza a nivel local, en el marco de una administración pública moderna y eficiente;
- d) disminuir los riesgos y la vulnerabilidad ecológica del país mediante el mejoramiento de los procesos de gestión ambiental y de gestión de riesgos a nivel central y descentralizado; y el desarrollo de instrumentos económicos y financieros que propicien el manejo sostenible de los recursos naturales y la protección del ambiente.

Financiamiento de programas y proyectos de la ERP

El Gobierno de Honduras ha venido ejecutando una serie de acciones orientadas a mejorar las condiciones de vida de la población pobre. En el ámbito global este esfuerzo se traduce en un aumento considerable del gasto social, tanto en valores absolutos como en términos relativos del Presupuesto General de la República; lo cual no solo depende de los programas y proyectos de la ERP, sino también del crecimiento normal de las asignaciones presupuestarias en favor de los sectores sociales.

En la medida en que se completó el diagnóstico y surgieron las áreas programáticas, se fueron planteando demandas de intervención, ya sea en la forma de medidas de política o bien en programas y proyectos. Esta demanda se fue depurando y priorizando, a fin de ajustarla en el tiempo y con respecto a la viabilidad financiera global.

El monto de los programas y proyectos nuevos de la ERP asciende a US\$1,896.8 millones, hasta el 2015, incluyendo recursos para operacionalizar y dar seguimiento a la ERP.

En una nueva etapa de priorización de programas y proyectos se espera una participación activa de la sociedad civil, tanto en el marco del Consejo Consultivo de la ERP, como a nivel de instancias descentralizadas.

Marco operativo de la ERP

La ejecución de la ERP requiere realizar un conjunto de acciones orientadas a su promoción, particularmente entre la población beneficiaria y las entidades ejecutoras; así como a facilitar la labor de identificación de las acciones prioritarias, especialmente a nivel local. La estructura organizativa para la ejecución y seguimiento de la ERP integra una diversidad de instancias públicas, organizaciones de la población, municipalidades, ONG, sector privado y donantes, con sus propios procedimientos operativos.

El liderazgo en la ejecución de la Estrategia compete al Poder Ejecutivo a través de las instituciones que integran el Gabinete Social, cuya coordinación corresponde al Presidente de la República, quien en su defecto designa al Secretario de Estado del Despacho Presidencial. Un elemento fundamental en la ejecución y seguimiento de la ERP es el Consejo Consultivo para la Reducción de la Pobreza, que deberá ser creado mediante Decreto Legislativo como ente colegiado, participativo y de asesoría al Gabinete Social, El Consejo estará integrado por el Coordinador del Gabinete Social, que lo presidirá; tres representantes del Gobierno de la República, uno de los cuales será el Secretario de Estado en el Despacho de Finanzas; tres representantes de organizaciones de la sociedad civil; y un representante de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON). Además, serán invitados en calidad de observadores dos representantes de la comunidad financiera internacional, propuestos por los organismos multilaterales y los países cooperantes.

Además, se consideran instancias técnicas como la Unidad de Apoyo Técnico (UNAT), adscrita a la Secretaría de Estado del Despacho Presidencial, que en su papel de Secretaría Técnica del Gabinete Social proporcionará el apoyo necesario en los aspectos relacionados con la implementación, seguimiento y evaluación de la Estrategia; el Sistema Nacional de Evaluación de la Gestión (SINEG); el Instituto Nacional de Estadísticas (INE); y la Unidad del Programa de Eficiencia y Transparencia (UPET).

Medidas de políticas de la ERP (área Empleo): Fortaleciendo la inversión y la generación de empleo

Objetivos

- Fortalecer los niveles de inversión y mejorar su nivel de eficiencia, como base para incrementar las oportunidades de empleo y mejorar su calidad.
- Promover y proteger la competencia en los mercados. Ley de Promoción y Protección de la Competencia aprobada CN, SIC 2002.
- Reducir los costos que implica el establecimiento de nuevas inversiones.
- Crear las condiciones que permitan elevar la calidad del empleo, con incrementos sustanciales en la productividad y el aumento del ingreso real de los trabajadores.
- Promover mayor participación del capital privado en la provisión de servicios públicos.
- Corregir los problemas de inseguridad en la propiedad y la inversión, mediante el respeto y aplicación de la ley.

*Medidas legales e institucionales prioritarias.
Reducción de la pobreza en las zonas urbanas*

Objetivos

- Fortalecer la Oficina del Sector Social de la Economía.
- Otorgar personería jurídica a Consejos Regionales de Desarrollo del Sector Social de la Economía.

Protección social para grupos específicos

Objetivos

- Poner en práctica la equidad de género en la estructura del gasto público. 2001-2005 SEFIN, INAM.
- Crear el Consejo Nacional de las Etnias. 2002 CN.
- Hacer efectiva la aplicación del Convenio 169 de la OIT en lo relativo a los pueblos indígenas, del cual Honduras es signatario. 2002-2005 Poder Ejecutivo.

*Programas y proyectos de la estrategia para la reducción de la pobreza
Acelerando el crecimiento económico equitativo y sostenible
Fortaleciendo la Inversión y la Generación de Empleo*

Objetivos

- Modernización del marco legal e institucional laboral.
- Definir y acordar las reformas al Código de Trabajo y definir el nuevo marco legal e institucional para la Secretaría de Trabajo.
- Apoyo a normas de mercado. Promover el buen funcionamiento y la sana competencia en los mercados, a través del establecimiento de normas que procuren el desarrollo de la actividad económica en condiciones de eficiencia y competencia.

Desarrollo de Sectores de Alto Potencial Productivo y de Empleo

Objetivos

- Asistencia técnica para el desarrollo del sector agroexportador no tradicional.
- Programa integrado de apoyo a la pesca artesanal.
- Incrementar los ingresos y diversificar las actividades de los pescadores artesanales y sus mujeres.
- Desarrollo rural de la Mosquitia. Incorporar a la zona de la Mosquitia en acciones de desarrollo sostenible, bajo el esquema del PRONADERS.

Reduciendo la pobreza urbana

Objetivos

- Fortalecimiento de la oficina del sector social de la economía.
- Realizar un diagnóstico del sector social, fortalecer la organización del sector, lograr la integración regional y promover el desarrollo sostenible de las empresas del sector.

Invirtiendo en capital humano

Objetivos

- Educación, producción y desarrollo. Mejorar la educación técnica en armonía con las demandas del mercado laboral, ello incluye la readecuación curricular; y ampliar la oferta educativa.

*Fortaleciendo la protección social para grupos específicos.
Erradicación gradual y progresiva del trabajo infantil*

Objetivos

- Atender a niños/as que realizan determinado tipo de trabajo que bajo la normativa nacional e internacional constituye una actividad violatoria a los derechos de la niñez al obstaculizar su desarrollo.

Protección a la población adolescente trabajadora

Objetivos

- Intervenir en la problemática de adolescentes involucrados en el trabajo de alto riesgo, tales como la pesca submarina, minería y ocupaciones expuestas a sustancias tóxicas. Asimismo, atenderá a adolescentes que trabajan en los servicios domésticos.

Habilitación laboral y apoyo a la mujer trabajadora

Objetivos

- Desarrollar programas de habilitación laboral para jefas de hogar, en condiciones de pobreza, cesantes, subempleadas o buscando trabajo por primera vez.

Apoyo a la mujer microempresaria

Objetivos

- Fortalecer la capacidad administrativa de las mujeres para el manejo de microempresas, proveer capacitación para mejorar la calidad en la producción y buscar asesoría para el aprovechamiento de los canales de comercialización para sus productos.
- Apoyo a la participación de mujeres indígenas y negras: Implementar proyectos sobre la base de diagnósticos situacionales, dirigidos a reducir niveles de pobreza y discriminación de mujeres indígenas y negras.
- Centros de Información de los Derechos de la Mujer (CIDEM): Brindar servicios especializados de información para mujeres y difusión de sus derechos.

ANEXO 2

Trabajo Decente para la mujer. Una propuesta de la OIT para acelerar la puesta en práctica de la Plataforma de Acción de Pekín. Oficina para la Igualdad de Género, Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza

*Cuestiones de género, prioritarias en los Cuatro Sectores
Estratégicos de Acción de la OIT*

El trabajo decente se basa en las realidades, valores y objetivos de una sociedad dada. Pero es un concepto dinámico, cuyo contenido evoluciona con el progreso social y económico de un país. La agenda del Trabajo Decente pone la igualdad entre los géneros y los problemas del desarrollo en el corazón de las tareas de la OIT.

¿Cómo puede lograrse el objetivo de promover un Trabajo Decente? Para la OIT, esto se concibe como la síntesis de cuatro objetivos estratégicos: conseguir que se respeten los principios y derechos fundamentales en el trabajo; crear mayores oportunidades de empleo y de ingresos para hombres y mujeres; extender la protección social; promover el diálogo social.

*Cuestiones de género prioritarias en los Principios y
Derechos Fundamentales en el Trabajo*

Un número creciente de gobiernos ha puesto en vigor leyes para ajustarse a las normas de la OIT, y en particular a los Convenios 100 y 111, pero persiste el desfase entre la situación de las mujeres en la ley y en la práctica. Basándose en estas normas, la OIT pide la igualdad formal de derechos, junto con una igualdad sustantiva.

La promoción de otras normas internacionales del trabajo, como las relativas a la protección de la maternidad, a los trabajadores con responsabili-

dades familiares, a la salud y la seguridad, a los trabajadores a tiempo parcial y a domicilio, y la organización de los trabajadores rurales, han servido para que las trabajadoras, dentro y fuera del mercado de trabajo, se hicieran más visibles y ejercieran presión por el cambio.

*Cuestiones de género prioritarias en el empleo
y en la generación de ingresos*

Empleabilidad de las mujeres. Garantizar la igualdad de acceso a la formación y a la adquisición de nuevas calificaciones para romper la segregación ocupacional en razón del género y capacitar a las mujeres para que se beneficien de las nuevas tecnologías.

La erradicación de la pobreza, contemplando a la vez las dimensiones cuantitativa y cualitativa de las oportunidades de empleo para las mujeres.

Prestar especial atención a la vulnerabilidad de las mujeres en diferentes etapas de su ciclo vital. Y combatir la trata de mujeres y niñas.

Apoyo a los trabajadores asalariados y a los empleados por cuenta propia de la economía no estructurada mediante planes innovadores.

Apoyo a las mujeres en el ámbito del desarrollo y gestión de empresas.

La vulnerabilidad de las mujeres a las crisis y la necesidad de elaborar respuestas específicas para satisfacer las diferentes necesidades de los hombres y de las mujeres.

Cuestiones de género prioritarias en protección social

En el actual contexto socioeconómico, el objetivo primordial de la protección social es reducir la inseguridad en el mundo del trabajo: garantizar condiciones de trabajo seguras y decentes, evitar la pobreza y la exclusión social, mantener los ingresos y garantizar a todos el acceso adecuado a los servicios sociales y de asistencia.

Encontrar soluciones que eliminen la discriminación en la aplicación de los principios básicos de la seguridad social, y que a la vez extiendan su cobertura a todos aquellos que hoy están excluidos.

Garantizar que las condiciones de trabajo sean seguras, sanas y decentes. Políticas de seguridad ocupacional y sanitarias para asegurar la protección de la salud para todos los trabajadores, teniendo en cuenta las necesidades específicas de cada categoría de trabajadores, ya sean hombres o mujeres. De interés específico para las mujeres son: la protección de la maternidad, la eli-

minación del acoso sexual y de la violencia en el lugar de trabajo y la mejora de las condiciones de trabajo en las industrias peligrosas.

Desarrollar medidas prácticas para ayudar a que los hombres y las mujeres puedan combinar el empleo retribuido y la prestación de asistencia, así como para apoyar el acceso de las mujeres al empleo retribuido.

Mejorar el gobierno y la eficacia de los sistemas de seguridad social. Todos los trabajadores necesitan un nivel mínimo de seguridad social y de seguridad en sus ingresos, pero los sistemas convencionales de seguridad social han tendido a penalizar a las mujeres. Es preciso fortalecer aquellos mecanismos de protección social que promuevan la igualdad entre hombres y mujeres tanto en el hogar como en el mercado de trabajo.

Cuestiones de género prioritarias en el diálogo social

Hacer que las cuestiones sobre igualdad entre los géneros estén visibles en la agenda del diálogo social y en las de las instituciones tripartitas: gobiernos, organizaciones de empleadores y de los trabajadores.

Incorporar la consideración del género en las tareas de los ministerios de trabajo, de los organismos gubernamentales, las organizaciones de empleadores y de los trabajadores.

Ampliar los interlocutores sociales al sector no estructurado, a las pequeñas empresas y a los trabajadores en precario, para aumentar su representación. Forjar alianzas con organizaciones femeninas pertinentes en torno a programas para promover la igualdad entre los géneros.

CAPÍTULO II

ESTUDIO PROPOSITIVO SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES Y LOS HOMBRES EN EL MERCADO DE TRABAJO EN NICARAGUA

JANINA FERNÁNDEZ-PACHECO

INDICE

Introducción

Objetivo, metodología y presentación de la estructura del documento	165
Las premisas orientadoras del Estudio	168

1. Las mujeres nicaragüenses siempre han estado presentes como trabajadoras para la producción, con una fuerte presencia en las actividades comunitarias	175
1.1. En la época previa a la Conquista	175
1.2. En la época colonial	177
1.3. En la época independiente	177
1.4. En la década de 1930	178
1.5. En las décadas del 50 y 60	178
1.6. En la década del 80	178
1.7. En la década del 90	179
2. La pobreza y los hogares: algunas dimensiones relevantes	181
2.1 Comportamiento del PIB y la pobreza	183
2.2 La pobreza medida por el método de la Línea de Pobreza y la Indigencia	184
2.3 Los ingresos de los hogares por quintiles	186
2.4 La pobreza medida por el Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	187

2.5	Las brechas de género en la población ocupada con ingresos laborales insuficientes para cubrir los costos de la canasta básica de alimentos	189
2.6	Los hogares con jefatura femenina	191
2.7	Fuentes de ingreso complementarias de los hogares	192
2.8	La distribución de bienes al interior de los hogares	193
2.9	Las brechas de género en el trabajo comunitario	195
3.	Brechas de participación en el mercado de trabajo	197
3.1	El incremento de la tasa de participación de hombres y mujeres	198
3.2	Las brechas de género por nivel educativo	201
3.3	La distribución espacial y la estructura de edades	204
3.4	Algunas reflexiones sobre la participación de niños y adultos mayores en el sector informal	205
3.5	Anexo Estadístico	206
4.	Brechas de empleo	208
4.1	Brechas de empleo por rama de actividad	209
4.2	Brechas de empleo en el sector informal	210
4.3	La reducción del empleo en el sector público	213
4.4	Anexo Estadístico	215
5.	Brechas en la ocupación	218
5.1	Brechas por grupos ocupacionales	219
5.2	La representatividad de las mujeres en los micronegocios no agrícolas	221
6.	Brechas por tasas de desempleo, subempleo y trabajo a tiempo parcial	223
6.1	La relación causal entre desempleo y nivel educativo	224
6.2	Las brechas de subempleo visible y subempleo invisible	225
6.3	Las brechas por insuficiencia de horas en el trabajo	226
7.	Brechas de ingreso	228
7.1	Anexo Estadístico	233

8. Los mecanismos de compensación para enfrentar la precariedad en los ingresos: migraciones y remesas familiares	236
8.1 El impacto de las remesas familiares de los migrantes internos y externos	236
8.2 La producción del traspasato y el autoabastecimiento de servicios	240
9. El desafío de transversalizar en forma tangible y verificable la dimensión de género en las Políticas de Empleo: algunos lineamientos básicos	243
9.1 Ejemplo de lo que podrían ser los pasos necesarios para la definición de una Política de Empleo	251
9.2 Dimensiones sustantivas a fortalecer en el marco de la Política de Empleo	252
Bibliografía	261
Anexo (Por Gilma Tinoco y Sonia Agurto)	265
1. Los planes de desarrollo y las políticas de fomento al empleo	266
2. La Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza	267
3. La Inversión Pública y Privada y su impacto en el empleo	268
4. La Inversión Extranjera y el empleo en Zonas Francas	269
5. Las microempresas como generadoras de ingresos	270
6. Políticas y Programas de Generación de Empleo e Ingresos	270
6.1 Programas de Generación Directa de empleos	270
6.2 Programas que apoyan la Inserción laboral de las mujeres	275
6.3 Programas de Seguridad Social	277
6.4 Programas de Acceso a Recursos Productivos	278
7. Brechas en la Respuesta para la Generación de Empleo e ingresos	282
8. Sugerencias de lineamientos para generar empleo para las mujeres	283

Cuadros

Cuadro 1:	Nicaragua: Producto Interno Bruto por habitante 1980-2000	184
Cuadro 2:	Nicaragua: Crecimiento del Producto Interno Bruto por habitante, a precios constantes de mercado	184
Cuadro 3:	Nicaragua: Líneas de Indigencia (LI) y de Pobreza (LP) valores mensuales por persona	185
Cuadro 4:	Nicaragua: Incidencia de la pobreza por área de residencia, sexo y grupos de edad en 1998	186
Cuadro 5:	Nicaragua: Distribución del Ingreso en los Hogares Urbanos en 1997, por quintiles	187
Cuadro 6:	Nicaragua: Evolución de la pobreza calculada por el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas, (NBI) en 1998 y el 2001	189
Cuadro 7:	Nicaragua: Tasa de Ocupados de 10 años y más ganando menos de la Canasta Básica de Alimentos trabajando más de 40 horas semanales a nivel urbano	190
Cuadro 8:	Nicaragua: Porcentaje de hogares encabezados por mujeres, por estrato de pobreza, área urbana	191
Cuadro 9:	Nicaragua: Distribución porcentual de los jefes de hogar de 15 años y más por sexo, según área de residencia	191
Cuadro 10:	Nicaragua: Proporción de hogares que cuentan con otras fuentes de ingreso mensual, por rubros de ingreso, según región y área de residencia	192
Cuadro 11:	Nicaragua: Hogares en los que la mujer es quien más aporta al ingreso familiar, por tipo de hogar y área de residencia	193
Cuadro 12:	Nicaragua: Hogares que disponen de bienes seleccionados, por sexo del propietario, según área de residencia y tipo de bien	194
Cuadro 13:	Nicaragua: Hogares por sexo de la persona que toma las decisiones, según área de residencia y rubro	195
Cuadro 14:	Nicaragua: Personas de los hogares que participan en organizaciones comunitarias, según área de residencia, tipo de organización y sexo	196

Cuadro 15:	Nicaragua: Tasas de participación y tasa de desempleo por sexo según zona geográfica de la población de 10 años y más	199
Cuadro 16:	Nicaragua: Tasas Netas de Participación por Nivel Educativo, sexo y zona, noviembre 2000	200
Cuadro 16a:	Nicaragua: relación entre ingresos promedio mujer/hombre por hora, según tamaño de la empresa y nivel educativo de los asalariados no agrícolas y no domésticos 1990-1999 en porcentajes	201
Cuadro 17:	Nicaragua: Nivel Educativo de la PEA en los sectores formal e informal en el 2001	206
Cuadro 18:	Nicaragua: Nivel educativo de la PEA en el sector informal a nivel urbano y rural	207
Cuadro 19:	Nicaragua: Estructura de Edades de la PEA en los sectores formal e informal de la economía	207
Cuadro 20:	Nicaragua: Productores Individuales Agropecuarios sin ningún nivel educativo por Departamento	208
Cuadro 21:	Nicaragua: Brechas de empleo en el sector informal a nivel urbano de la población de 15 años y más	211
Cuadro 22:	Nicaragua: Sector Informal, distribución de la población económicamente activa en los sectores primario secundario y terciario de la economía, por sexo y por área	212
Cuadro 23:	Nicaragua: Empleo del Sector Público (Gobierno Central + Empresas Públicas)	214
Cuadro 24:	Nicaragua: Empleo en el Gobierno Central	214
Cuadro 25:	Nicaragua: Empleo por rama de actividad a nivel nacional de la población de 10 años y más	215
Cuadro 26:	Nicaragua. Empleo por rama de actividad a nivel nacional de la población de 10 años y más cifras absolutas	215
Cuadro 27:	Nicaragua Area Urbana, Distribución sectorial del empleo para la población de 10 años y más, por sexo y en porcentajes	216
Cuadro 28:	Nicaragua: Distribución del empleo por categoría ocupacional en el Gobierno Central	216

Cuadro 29:	Nicaragua: Productores Individuales Agropecuarios por Departamento y por sexo en el 2001	217
Cuadro 30:	Nicaragua: Distribución en cifras absolutas y relativas del total de productores individuales agropecuarios en el 2001	217
Cuadro 31:	Nicaragua: Productores agropecuarios por condición jurídica en el 2001	218
Cuadro 32:	Nicaragua: Tasa de ocupación por sexo y por tramos de edad	219
Cuadro 33:	Nicaragua: Distribución de la población ocupada por grupos en el sector formal y en el informal a nivel nacional	220
Cuadro 34:	Fuentes principales de ocupación en el sector informal para hombres y mujeres por área urbana y rural en el 2001	221
Cuadro 35:	Nicaragua: Papel de las Mujeres Ocupadas dentro de los micronegocios no agrícolas, 1999	222
Cuadro 36:	Nicaragua: Tasa de Desempleo a nivel nacional y urbano, por sexo	224
Cuadro 37:	Nicaragua: Desempleo urbano, por nivel educativo en porcentajes	225
Cuadro 38:	Nicaragua: Desempleo y Subempleo por sexo a nivel urbano en el 2001	225
Cuadro 39:	Nicaragua: Brechas del Trabajo a Tiempo Parcial a nivel urbano de la población de 15 años y más	227
Cuadro 40:	Nicaragua: Porcentaje de Ingresos Promedio de las Mujeres con respecto a los Ingresos de Hombres a nivel urbano de la población de 15 años y más por nivel educativo y horas semanales de trabajo	229
Cuadro 41:	Nicaragua: Brecha de Ingresos promedios de Mujeres con respecto a los de Hombres de la población de 15 años y más a nivel urbano por número de horas trabajadas por semana	231
Cuadro 42:	Nicaragua: Costo de la Canasta Básica en la Ciudad de Managua	233
Cuadro 43:	Nicaragua: Salarios Promedios Nominal y Real	233

Cuadro 44:	Nicaragua: Distribución del Ingreso de la Población Ocupada en el 2001 en cifras absolutas y relativas	234
Cuadro 44a:	Relación de ingreso promedio entre hombres y mujeres	234
Cuadro 45:	Nicaragua: Distribución del Ingreso de la Población ocupada en el sector informal por área urbana y rural y sexo en el 2001 en cifras absolutas y relativas	235
Cuadro 46:	Nicaragua: Proporción de hogares que recibieron remesas del interior y exterior, por área de residencia y región. EMNV 2001	237
Cuadro 47:	Nicaragua: Emigrantes al exterior, por sexo, según país de destino	237
Cuadro 48:	Porcentaje de migrantes, por razones de la última migración, según sexo, área de residencia y región	238
Cuadro 49:	Evolución de la migración nicaragüense entre 1970 y el 2000	239
Cuadro 50:	Participación de las remesas familiares en comparación con algunos agregados económicos (porcentajes)	240
Cuadro 51:	Nicaragua: Hogares donde se realizan actividades seleccionadas, por sexo de la persona responsable, según área de residencia y actividad	241
Cuadro 52:	Nicaragua: Distribución porcentual del consumo de alimentos y bebidas, por área de residencia y forma de abastecimiento, según subgrupo de productos	242
Cuadro 53:	El mundo rural en Nicaragua: algunos datos relevantes	243
	Tabla de Inversión Pública y Privada (millones de dólares)	268
	Matrícula INATEC 1999-2001	274
	Acceso al crédito de la población ocupada 1995-2001	282

INTRODUCCIÓN

OBJETIVO, METODOLOGIA Y PRESENTACION DE LA ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO

El objetivo de este documento es ofrecer un análisis comparativo de la situación de hombres y mujeres en el mercado laboral de Nicaragua, que contribuya a transversalizar género en todas las dimensiones relativas al empleo consideradas en la Estrategia para la Reducción de la Pobreza y en proceso de definición de la política de empleo y trabajo decente que se está elaborando en el país.

En esta Introducción se presenta una síntesis de las cinco premisas que orientan metodológicamente el Estudio y que se operacionalizan por medio del análisis comparativo de la situación en el mercado laboral de hombres y mujeres.

Se ha trabajado y utilizado las siguientes fuentes cuantitativas para el período 1995-2001.

A nivel nacional se han utilizado las estadísticas y análisis provenientes de los organismos oficiales como el Instituto Nacional de Estadística, en particular las Encuestas de Medición de Nivel de Vida¹

1 *“Las Encuestas de Hogares en Nicaragua entre 1993 y 1998, parten de un diseño muestral no estratificado que se concentra en ciudades cabeceras de los distintos departamentos del país. No es sino a partir de 1999, con el censo de población de*

y el Censo Nacional Agropecuario del 2001, las estadísticas de empleo del Ministerio de Trabajo, las series estadísticas del Banco Central de Nicaragua los estudios específicos sobre la situación del país del Consejo Nicaragüense de Planificación Económica y Social (CONPES), los mapas de pobreza y carencias a nivel departamental y municipal, los estudios y bases de datos del Instituto Nicaragüense de las Mujeres y de otras instituciones ligadas a la protección de la familia y la niñez, los planes de desarrollo de los municipios, que en forma creciente y sostenida están en el proceso de transversalizar la perspectiva de género en sus acciones.

A nivel de organismos internacionales se ha trabajado con la información de diversos años del Panorama Laboral, que es el medio oficial de análisis del mercado de trabajo en la región elaborado por la Oficina Regional de la OIT y con la Base de Datos Laboral de la Oficina Subregional de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana, así como con los documentos generados por los especialistas y consultores del Equipo Técnico Multidisciplinario con sede en San José, en el marco de la asistencia técnica que está brindando la Oficina a la definición y puesta en marcha de una política de empleo en Nicaragua.

Asimismo, se han utilizado los Informes de Desarrollo Humano del PNUD y las bases de datos estadísticas de la CEPAL, de CELADE y de otros organismos internacionales como el Banco Mundial y la FAO.

1995 como marco muestral, que se incluyen diseños muestrales estratificados y que permiten abarcar tanto el dominio urbano como rural. Entonces, el análisis de la información de las encuestas debe tener presente este cambio muestral y las diferencias de cobertura involucradas en cada una. Lo primero implica realizar un análisis de consistencia de las expansiones de los datos muestrales con las proyecciones poblacionales. Lo segundo plantea la necesidad de considerar distintos dominios geográficos para realizar análisis comparativos. Debe, en todo caso, tenerse presente que los distintos meses de referencia en la información incorporan un elemento adicional de variaciones por factores estacionales". En: Trejos Solórzano, Juan Diego. Características y evolución reciente del mercado de trabajo de Nicaragua. OIT, Oficina Subregional para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana.

LAS PREMISAS ORIENTADORAS DEL ESTUDIO

Partimos de una premisa muy simple, que es axiomática en el análisis del mercado de trabajo: para incrementar las tasas de generación de empleo, las economías requieren de un crecimiento que sea a la vez sostenido y vigoroso, lo que no es posible sin un incremento de la inversión productiva. Dicho en otra forma, es necesario propiciar una estabilización real que sin obviar la estabilización financiera, procure, por una parte, un crecimiento sostenido de la producción, y que por otra, cuente con las medidas de política económica y social para garantizar en el corto, mediano y largo plazo una mejor redistribución del ingreso, un cierre progresivo de los grandes déficits históricos en materia de educación, salud, servicios de infraestructura sanitaria, vivienda, exclusión por razones de género, etnia y raza y acceso a un empleo digno para hombres y mujeres.

Es un hecho analizado exhaustivamente que el predominio de políticas económicas diseñadas en función de objetivos muy estrechos de estabilización financiera, ha resultado ser incompatible con la expansión a largo plazo del producto y del empleo.

Una de las consecuencias de este enfoque de políticas es que la dinámica del mercado de trabajo se deslizó progresivamente desde el lado de la demanda hacia el lado de la oferta de la fuerza de trabajo. La amplitud y crecimiento del sector informal e incluso su feminización, revelan hasta qué punto la generación de empleo se ha convertido en una responsabilidad de los propios trabajadores, que no por casualidad son los que menos demanda tienen para los empleos dignamente remunerados, ya que sus calificaciones educativas son generalmente bajas y no cumplen con los estándares de calificación que demanda el sector formal de la economía. Incluso en trabajos como la maquila para la exportación, el nivel educativo y las competencias laborales son un factor clave para evolucionar de las maquilas de primera generación como las de vestuario, calzado y textiles, hacia la maquila de segunda y tercera generación, en que se ensamblan productos electrónicos y de alta tecnología.

Una segunda premisa tan importante como la anterior, es que es necesario tener una imagen objetivo muy clara del país que se aspira a construir/reconstruir. En este sentido son tan importantes el crecimen-

to económico como la dirección de ese crecimiento de forma tal que por medio de los instrumentos de la política económica y social se procure un adecuado balance orientado a la promoción de la inversión privada y simultáneamente del crecimiento de los ingresos reales laborales, con el objetivo de incrementar la productividad garantizando mínimamente, que la fuerza de trabajo pueda cubrir los costos de las necesidades básicas de alimentación, salud, educación, vivienda y recreación.

Una tercera premisa, es que estos logros no serán posibles sin un clima político y socialmente estable, que permita el fortalecimiento de la institucionalidad pública y privada y el desarrollo/funcionamiento de reglas del juego claras, para los actores, tanto públicos como privados, que confluyen en el mercado de trabajo.

Una cuarta premisa transversal a las tres anteriores, es que el desarrollo de los países no será posible sin un avance tangible y verificable de las exclusiones por razones de género, edad, etnia y raza. No es posible ni imaginable ignorar las necesidades y las aspiraciones de ese 50% de la población constituida por mujeres, y los cambios de las últimas décadas con la incorporación creciente de las mismas al mercado de trabajo; ni es posible ni imaginable pensar en un desarrollo sostenible sin incorporar a los grupos étnicos y raciales a la corriente del desarrollo por la vía de la educación, la salud, la dotación de infraestructura y la generación de empleo.

"En los últimos 50 años se ha registrado una tendencia sostenida y creciente en la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, que pasó del 13% en 1950 al 37% en 1998. Sin embargo, esto no se ha traducido en mejores oportunidades económicas para la mayoría de ellas; estas continúan concentrándose en el sector informal urbano (65%). Por otro lado, Nicaragua enfrenta elevadas tasas de desempleo (12%), llegando hasta el 21% en las mujeres de extrema pobreza"².

Una quinta premisa, también de carácter transversal, es que no existe futuro con crecimiento y desarrollo económico y social, si no se toman las medidas previsorias necesarias para proteger el medio

2 INE, MECOVI. Condiciones de vida en la República de Nicaragua, Managua, Nicaragua, 2002.

ambiente con una perspectiva de corto, mediano y largo plazo, que necesariamente pasa por la reparación de los daños ambientales que conspiran contra la sostenibilidad de ese crecimiento y ese desarrollo.

*"Desde el punto de vista medioambiental, se estima que actualmente la tasa de deforestación supera las 120 mil hectáreas por año, y que a este ritmo, en 20 años podría desaparecer la masa boscosa del país. Este comportamiento está relacionado con el hecho de que el 72% de los hogares utiliza leña para cocinar, lo que afecta directamente a las mujeres como responsables exclusivas del trabajo reproductivo"*³.

En todas estas dimensiones el desafío de Nicaragua es lograr un crecimiento sostenido de la economía y reducción de la pobreza en el marco del desarrollo del capital humano y del capital social con equidad entre los géneros y con inclusión equitativa de las etnias indígenas del país y la población negra de la costa atlántica.

Estos desafíos han sido asumidos por los nicaragüenses en los cuatro pilares básicos de la Estrategia Reforzada para la Reducción de la Pobreza, promulgada en el 2001.

Primer pilar: un crecimiento económico de base amplia y reforma estructural en un ambiente de estabilidad macroeconómica; segundo pilar: la inversión en capital humano que conlleva a una mejoría en la cobertura, calidad e integración de los servicios de educación, salud y nutrición, principalmente en las áreas rurales; tercer pilar: una mejor cobertura de protección a los grupos vulnerabilizados como mujeres, población de la tercera edad e indígenas y; el cuarto pilar: la gobernabilidad y desarrollo institucional, mejorando el marco institucional y legal, reformando el sistema judicial, asegurando los derechos de propiedad y una mayor transparencia pública y privada.

Para tratar de hacer frente a los problemas estructurales y a los rezagos históricos en el desarrollo, el actual gobierno de Nicaragua está formulando, por los mecanismos de la consulta y el consenso, una Estrategia Nacional de Desarrollo focalizada en fortalecer la competitividad del país, desarrollar el capital humano y el capital social, dentro de un marco de uso racional de los recursos naturales.

3 Ibidem.

Una caracterización sintética del desempeño del mercado de trabajo en Nicaragua a fines de la década del noventa, y por ende de los desafíos que presenta una modernización del mismo con equidad, en la perspectiva de la OIT, es la siguiente⁴:

"La actividad agrícola sigue siendo la principal empleadora en la economía nicaragüense (ocupando cerca de un tercio de la fuerza de trabajo), la mayoría en actividades de muy baja productividad e ingresos de la pequeña producción campesina e indígena. Por ello, la mitad de los trabajadores agrícolas estaban subempleados con una ocupación precaria por insuficiencia de ingresos o de jornada de trabajo (lo cual es la principal causa de la pobreza rural, junto a la falta de acceso a la tierra y al capital).

Prevalece una estructura ocupacional poco tecnificada y de bajo nivel de escolaridad en la que 57 de cada 100 ocupados son obreros no calificados o personal de servicio; 5 de cada 10 no tienen educación primaria completa (y de estos, 2 de cada 10 son analfabetos). El déficit en educación es mayor en ciudades pequeñas y en las zonas rurales, donde 7 de cada 10 activos no cuentan con más de 5 años de escolaridad (y 3 de cada 10 son analfabetas). El bajo nivel educativo de la fuerza de trabajo y de la población en general, representa un gran desafío para las políticas de desarrollo de conglomerados en diversas regiones del país y conspira contra las posibilidades de reducir significativamente la pobreza a nivel nacional. El gran atraso del mercado de trabajo se refleja en que 43 de cada 100 ocupados a nivel nacional están en el sector informal, la mayoría de ellos (28 de cada 100) en actividades por cuenta propia de muy baja productividad e ingresos. Adicionalmente, 18 de cada 100 ocupados están en el sector agrícola tradicional de la pequeña producción campesina e indígena. En síntesis, 61 de cada 100 ocupados se desempeñan en actividades muy atrasadas, rurales y urbanas, la mayoría en ocupaciones precarias con ingresos insuficientes para satisfacer necesidades básicas. El principal desafío de la política de empleo es potenciar la productividad y los ingresos de estos segmentos atrasados del mercado laboral, propiciando un mayor

4 OIT, 2003, "Marco de una Política Nacional para el Fomento del Empleo y el Trabajo Decente en Nicaragua".

acceso a los recursos productivos de tierra, capital, crédito, asistencia técnica, capacitación y demás políticas públicas.

Si bien han habido progresos en la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, todavía su tasa de participación sigue siendo cerca de la mitad de la correspondiente a los hombres y su inserción ocupacional es mucho más precaria, ya que solo encuentra ocupación principalmente en el servicio doméstico, la maquila y en las actividades más rezagadas del sector informal (OIT, 2002)⁵. Prevalcen, además, desventajas en sus oportunidades de acceso a la propiedad de la tierra y medios para producir. Por ello el subempleo entre las mujeres es casi 20 puntos porcentuales más que el correspondiente a los hombres (59% contra 39%, respectivamente). La creación de ocupación productiva y bien remunerada para las mujeres sigue siendo un gran desafío de las políticas de empleo, y ello plantea la necesidad de incidir sobre los factores que determinan la demanda de fuerza de trabajo con políticas expansivas, y además, el pleno cumplimiento de las normas y reglamentos que aseguran la equidad e igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

Aun cuando aparentemente el desempleo abierto tendió a disminuir en los últimos años (teniendo como reserva los problemas de comparabilidad de las encuestas), hacia fines del período dicha tasa de desempleo ascendía al 6% de la fuerza de trabajo a nivel nacional, afectando más intensamente a las mujeres (7%) y a los jóvenes entre 15 y 24 años de edad (9.1%). Obviamente, el mayor componente del problema ocupacional es el subempleo, que afecta al 46% de la fuerza laboral nicaragüense, incidiendo en mayor grado entre los ocupados del sector informal y la economía campesina e indígena. Prevalce un déficit en la cobertura de la seguridad social, ya que aproximadamente sólo el 16% de la fuerza de trabajo está cubierto por alguno de los regímenes de la seguridad social (OIT, 2001a)⁶. Esta brecha es mucho mayor entre la fuerza de trabajo del sector informal, la economía campesina y en ciertas ramas de actividad,

5 OIT, 2002. El Trabajo Decente y el Sector Informal en los Países del Istmo Centroamericano.

6 OIT, 2001a. Indicadores básicos de seguridad social de Nicaragua (informe técnico preliminar).

en las que, como en la agricultura, el trabajo independiente y desprotegido predomina.

Por otro lado, el nivel y poder de compra de los salarios e ingresos en Nicaragua sigue siendo el más bajo de Centroamérica (OIT, 1999)⁷, lo cual refleja el deficiente desempeño de la economía, el gran atraso del mercado laboral con preeminencia del sector informal, los deficientes niveles de productividad del capital y el trabajo y las brechas en la educación y competencias de los recursos humanos. Por ello, la política salarial debe incidir sobre los factores determinantes de los salarios y enfrentar el desafío de conciliar la doble dimensión del salario como factor de competitividad de la empresa y fuente principal de satisfacción de necesidades básicas del trabajador y su familia.

Finalmente, se mantienen condiciones de desconfianza entre los interlocutores sociales, lo cual es propio de sociedades convulsionadas políticamente como la nicaragüense y en economías que reciben fuertes presiones por sus compromisos financieros externos y las usuales exigencias de creciente apertura y competitividad. Ello plantea como desafío la necesidad de crear mecanismos de confianza internos y de fortalecer las instancias de diálogo y la propia estructura de las organizaciones sociales".

Los déficits del mercado de trabajo en Nicaragua para ser susceptibles de ser remontados requieren tanto de medidas sustantivas de carácter macroeconómico como de carácter social, así como de la definición de cursos de acción, instrumentos y nexos que permitan una articulación entre la institucionalidad política y la institucionalidad de la sociedad civil.

Requieren asimismo, de una visión de mediano y largo plazo sobre el desarrollo del país, en este sentido uno de los pasos esenciales es la definición de una política de empleo ligada al plan nacional de desarrollo que incluya en forma explícita directrices de política y mecanismos operativos para garantizar un adecuado balance entre la situación laboral de los hombres y las mujeres en el país.

7 OIT, 1999. Fuerza laboral, Ingresos y poder adquisitivo de los salarios en Centroamérica, Panamá y República Dominicana.

Para alcanzar todos estos objetivos es necesario que la Política de Empleo no sea "ciega a las diferencias de género" y para lograrlo es importante un proceso continuo por aproximaciones sucesivas que incorpore la transversalización de género tanto a nivel de los objetivos generales de la política como a nivel de los instrumentos operativos que dan contenido de realidad a esa política, ya sea que estos instrumentos se relacionen con las políticas del mercado de trabajo, como son la intermediación laboral, el sistema de cobertura de la seguridad social, la generación de empleo de emergencia, la transversalización de género en el enfoque y la oferta de la capacitación para el mercado de trabajo en sus distintos niveles, o ya sea que estos instrumentos se relacionen con las políticas laborales que tutelan y promueven los derechos y obligaciones de empleadores y trabajadores en el marco de la normativa del Código de Trabajo y sus procedimientos.

El proceso de cambio hacia una sociedad más equitativa desde la perspectiva de género es un proceso de largo aliento, en el que se entrelazan y cristalizan oportunidades y obstáculos no solo económicos, sociales y políticos, sino también, y en una forma que resulta determinante, obstáculos culturales, en los que intervienen no sólo las dimensiones objetivas del problema sino las dimensiones subjetivas del mismo: los valores y percepciones de los y las nicaragüenses en relación con los roles que desempeña cada sexo en la sociedad.

Como todo proceso de investigación, este documento tiene muchas deudas: la primera con María Elena Valenzuela por sus pertinentes y agudas observaciones a los borradores y con Miguel del Cid, especialista de empleo de la OIT para la subregión, quien ha proporcionado los avances de la asistencia técnica al gobierno de Nicaragua y además ha sido un agudo lector y corrector de los borradores de este trabajo.

Un agradecimiento a Marbel Gamboa, directora general de Empleo en Nicaragua, por su disponibilidad permanente para la interlocución, así como a los participantes en el Taller sobre Género, Empleo y Pobreza realizado en Buenos Aires, por sus aportes sustantivos al debate y a la comprensión de los fenómenos del empleo en Nicaragua, y finalmente un fuerte agradecimiento a la confianza mostrada por Laís Abramo, especialista regional de la OIT en cuestiones de género, de la que además hemos aprendido mucho sobre el mercado de trabajo en estos cinco años de labor conjunta. Como es de estilo, todas las afirmaciones contenidas en el documento son de mi exclusiva responsabilidad.

1. LAS MUJERES NICARAGUENSES SIEMPRE HAN ESTADO PRESENTES COMO TRABAJADORAS PARA LA PRODUCCION, CON UNA FUERTE PRESENCIA EN LAS ACTIVIDADES COMUNITARIAS

Las mujeres siempre han estado presentes en las tareas productivas y de reproducción social en Nicaragua.

1.1 En la época previa a la conquista española

En este período habitaban el territorio unos 600.000 indígenas⁸, que se ubicaban preferentemente en la costa pacífica del país y en parte de lo que es hoy Costa Rica. Los asentamientos de población observados por los primeros españoles, sobre todo los asentamientos de los indígenas Nicaraos y Chorotegas, así como la alta densidad de los mismos, solo pudieron ser sostenidos por una economía centrada en la producción alimentaria y de objetos para la vida cotidiana, lo que presupone una avanzada división del trabajo.

8 Chapman, Ann. Los Nicaraos y los Chorotegas según las fuentes históricas. Serie Historia y Geografía N° 4, Universidad de Costa Rica, 1960.

UN PAIS MULTIETNICO Y PLURICULTURAL

En Nicaragua existen dos regiones autónomas en la vertiente atlántica del país: la Región Autónoma del Atlántico Norte y la Región Autónoma del Atlántico Sur.

Nicaragua está constituida por una diversidad de grupos étnicos que lo hacen un país multiétnico y pluricultural. La población se identifica como mayoritariamente mestiza. La población mestiza campesina ha ido en constante aumento desde la segunda mitad del siglo XX a causa de procesos migratorios provenientes de la región central y norte-centro del país. La mayor parte de los mestizos es población campesina que practica una economía de subsistencia con muy pocos excedentes orientados al mercado.

Existen grupos étnicos con un fuerte sentido de pertenencia a sus tierras comunales, a sus recursos naturales y a sus tradiciones y formas propias de organización social.

Los miskitos constituyen el 36% de la población de la región norte y el 4.5% de la región sur. En el norte se asientan en unas 250 comunidades a lo largo del Río Coco o Wangki, en el municipio de Waspán; en los litorales costeros de ambas regiones y en los llanos del municipio de Puerto Cabezas.

Los rama habitan el Atlántico sur, donde constituyen menos del 1% de la población regional.

Los creoles o población negra angloparlante se sitúan en su gran mayoría en Bluefields, Corn Island, Laguna de Perlas y la zona urbana de Bilwi, en el municipio de Puerto Cabezas. Representan el 8% de la población regional del Atlántico sur, y el 4% de la población del Atlántico norte.

Los garífunas descienden de pueblos africanos e indígenas arawakos que entraron en contacto durante la época colonial en las Antillas menores; de ahí fueron desterrados por los ingleses a la Costa Caribe Hondureña en la segunda mitad del siglo XVIII.

Al igual que los creoles, los garífunas en los últimos diez años han tendido a migrar para buscar empleos en embarcaciones internacionales. Su lengua original es el garífú, que han ido perdiendo para hablar el inglés creole.

Los sumus: en la zona norte del país viven los indígenas mayangnas (Hijos del Dios Sol) -también conocidos como sumus- agrupan a tres grupos sociolingüísticos: los thwaskas, panamakas y los ulwas. Viven fundamentalmente en las zonas rurales y urbanas de municipios mineros, entre ellos Bonanza y Rosita.

Los datos del Censo de Población

El Censo de Población y Vivienda de 1995 registró 464,968 personas residentes en las regiones del Caribe: el 72% de la población es mestiza. El 28% se identifica con alguna comunidad indígena, las que comparten su propia lengua. De esta población, el 18% es miskita y el 6.22% es creole o negra, mientras que aproximadamente el 22.45% es mayangna, el 0.43% garífuna y solamente el 0.32% es población rama.

Fuente: Sintetizado de: Costa Caribe Desarrollo Humano de Nicaragua, estudio para el PNUD, Informe del Desarrollo Humano 2000, CONPES, Nicaragua, 2001.

En este período histórico las mujeres participaban en la siembra y recolección de los cultivos de maíz, cacao, hortalizas y en la elaboración de tejidos, vestuario y objetos de uso cotidiano.

1.2 En la época colonial

Aquí se pueden distinguir, para efectos del análisis, dos fases: una primera de reagrupamiento forzoso de la población indígena con fines de explotación laboral que tuvo como resultado que un tercio de la población fuera esclavizada y arrasada demográficamente. Los sobrevivientes de esta catástrofe fueron sometidos al trabajo forzoso por medio de la figura de las encomiendas de indios⁹.

En una segunda fase y ante la ausencia de metales preciosos de fácil acceso, la agricultura se convirtió en la actividad principal. Las mujeres indígenas desempeñaron en este período tareas ligadas al servicio doméstico, la agricultura de autosubsistencia para las familias originarias y las españolas y el cultivo del añil, en un primer momento, seguido por el cacao como productos de exportación hacia España.

1.3 En la época independiente¹⁰

En este período no varía el patrón de acumulación basado en la agricultura, sino que surge un capitalismo agrario que se diversifica al insertarse Nicaragua en la economía mundial por medio del cultivo del café y, posteriormente, por medio de la ganadería. En este período las mujeres continúan desempeñando tareas en la recolección del café, en los servicios domésticos y en otros servicios que emergen lentamente como la educación primaria, la enfermería y el trabajo doméstico asalariado.

Paralelamente siguen desempeñando tareas ligadas a la subsistencia por medio de la agricultura -arroz, maíz, frijoles, verduras, cría de animales menores, el acarreo de agua y la reproducción doméstica- así como pequeños negocios de elaboración y/o venta de alimentos.

9 Ver: Zavala, Silice. Los Esclavos Indios en la Nueva España. Editorial El Colegio Nacional, México, 1981.

10 Zelaya, Chester. Nicaragua en la Independencia. Editorial Universitaria Centroamericana, CSUCA, San José, 1971.

1.4 En la década de 1930

En esta etapa se amplían los productos exportables con una característica de enclaves: la extracción de oro, el caucho, y el banano, lo que posteriormente se amplía en la década de 1940 a la producción nacional de ajonjolí y algodón.

En este período el trabajo de las mujeres se amplía en las funciones de recolección del ajonjolí y el algodón, y se aumenta su presencia en oficios relacionados con los servicios, en actividades altamente masculinizadas como la minería y el cultivo de banano.

En ambas décadas ya queda claramente delimitada la vocación agrícola de la economía nicaragüense, así como la concentración de la misma en la regiones Central y Pacífica del país.

1.5 En las décadas del cincuenta y sesenta

Aquí se mantiene el agro como sustrato de la expansión y el crecimiento económico y particularmente la agricultura para la exportación y el trabajo de las mujeres se amplía claramente de la agricultura hacia los servicios y el pequeño comercio.

A fines de la década del sesenta y durante toda la década del setenta, las mujeres encuentran nuevas formas de inserción laboral en la industria, fundamentalmente en la de alimentos y textiles, pero persiste una concentración en la rama de servicios y el comercio minorista.

1.6 La década del ochenta

Transcurre en un contexto de crisis económica y política, se terminan de evidenciar los límites del modelo primario-exportador que encontrará sus primeras respuestas en la década del noventa, con la asunción de que es necesario lograr una reconversión productiva del agro, por medio de la inclusión de componentes de valor agregado, que respondan a los nuevos nichos de la demanda en el mercado internacional.

En esta década se observa un incremento acelerado del empleo

femenino, articulado a las consecuencias del conflicto bélico. Estudios realizados en el país muestran¹¹ que en los años ochenta, las mujeres se incorporaron significativamente como fuerza de trabajo en los empleos que dejaban los hombres reclutados para participar en la guerra que convulsionó a Nicaragua durante casi toda la década de 1980, tanto en las zonas urbanas como en las zonas donde se desarrolló el conflicto bélico.

De esta manera, las mujeres pudieron ejercer labores que tradicionalmente eran asignadas a los hombres, como el manejo de tractores, maquinaria pesada y, además, asumieron tareas de mayor responsabilidad, que demandaban una mayor capacitación tecnológica.

1.7 En la década del noventa

En Nicaragua, muy ligado a los programas de estabilización y ajuste estructural, se empieza a desarrollar un nuevo sector de transables que se inserta en la dinámica de globalización y cuyas principales expresiones son las exportaciones agrícolas no tradicionales, la industria de maquila y el turismo. En el caso de Nicaragua, la maquila de vestuario, así como el desarrollo del turismo son sectores altamente feminizados de fuerza de trabajo. Por otra parte, en el desarrollo de exportaciones agrícolas no tradicionales existe un amplio nicho para el empleo de las mujeres, similar al que se observa en Guatemala y Costa Rica en la producción para la exportación de flores y plantas, la recolección de frutos y todos los componentes relacionados con la selección, lavado y empaque de productos agrícolas y marítimos.

En esta década se empiezan a consolidar con mayor nitidez las nuevas tendencias de heterogeneidad ocupacional relacionadas con: a) las características de la inversión extranjera, que si bien continúa siendo predominantemente de origen estadounidense, se ve ampliada por capitales transnacionales (multinacionales de segunda generación), mientras que por otro lado se observa una creciente presencia de capital asiático ligado a la maquila de vestuario; b) se observa una tenden-

11 CIERA. Mujer y Transformación de la Vida Rural. La Reforma Agraria en Nicaragua 1979-1989. Volumen VII.

cia a la reconversión de empresas industriales originalmente orientadas al mercado centroamericano, que han logrado ampliar las fronteras de sus exportaciones (ejemplos de esto se encuentran en el área de lácteos y pesca, para citar solo dos ejemplos), incluso por la vía de alianzas estratégicas con empresas de capital foráneo y; c) se observa la emergencia de un nuevo empresariado nacional ligado a la exportación de productos por medio de joint ventures con empresas extranjeras, así como la emergencia de encadenamientos productivos en el área de la agricultura, la silvicultura y la pesca.

A partir de la década del noventa, existe en Nicaragua una reducción del empleo en el sector público, directamente relacionada con la política de ajuste estructural, tanto en términos de la privatización de empresas del sector público, como de la reducción de puestos en el gobierno central. El saldo de esta reducción ha sido una mayor representación porcentual de mujeres en el sector público y un deslizamiento de los cesantes, tanto hombres como mujeres hacia la auto-generación de empleo en el sector informal. Este deslizamiento guarda estrecha relación con la lentitud e insuficiencia de creación de empleo en el sector formal y con la sobreoferta derivada tanto de los cesantes como de la nueva fuerza de trabajo que se va incorporando a la economía.

El crecimiento del sector informal muestra una tendencia a tener una representación mayoritaria de empleo femenino. En esta última dirección es recomendable distinguir para efectos de la formulación de políticas de empleo entre: a) la informalidad de subsistencia (cuenta propia y trabajadores familiares no remunerados) que es sinónimo de economía de la pobreza; b) la informalidad "subordinada" caracterizada por la deslocalización productiva de empresas medianas y grandes por la vía de la subcontratación, lo que permite reducir los costos laborales y c) la informalidad correspondiente a la aglomeración de pequeñas empresas de hasta cinco ocupados asalariados.

La informalidad adquiere dimensiones y características diferentes en las áreas urbanas y rurales, sin que hasta la fecha exista ninguna investigación que permita evaluar el impacto diferenciado por área sobre la reproducción de la pobreza o sobre su atenuamiento por la vía de la complementariedad de ingresos con otras actividades, como sucede en el área rural.

2. LA POBREZA Y LOS HOGARES: ALGUNAS DIMENSIONES RELEVANTES

Analizando la Estrategia de lucha contra la pobreza en Nicaragua y otros países se desprende un conjunto de principios, que listamos a continuación:

- Se trata de avanzar hacia una concepción de sociedad incluyente que garantice a todas las personas el ejercicio legítimo y pleno de sus derechos.
- La lucha contra la pobreza no es responsabilidad exclusiva del Estado. Sino que la sociedad civil debe ser también un actor protagónico. Las distintas organizaciones de la sociedad civil deben tener posibilidades y responsabilidades concretas para contribuir a este objetivo desde sus particulares ámbitos de actividad.
- Ganar la lucha contra la pobreza es responsabilidad de toda la política de desarrollo, o sea de un redireccionamiento de la Política Económica y Social de Estado.
- La pobreza es un fenómeno multidimensional y por tanto las respuestas deberán emanar de toda la política de desarrollo económico y social y de todos los actores sociales: públicos y privados.
- La pobreza demanda intervenciones integrales, integradas y unitarias. Esto requiere la modernización institucional y jurídica, así como una acción interinstitucional concertada, para evitar el fraccionamiento y la duplicidad de funciones. El carácter multifacético de la pobreza demanda intervenciones integrales para que tengan efectividad. Pero además deben ser también, integradas y unitarias. Los pobres, particularmente los que están en situación crónica, padecen limitaciones en el acceso a la vivienda, a los servicios de salud y educación lo que les impide acumular capital humano y muestran una inserción precaria en el mercado de trabajo, con reducidos activos y escasa productividad. Los bajos ingresos que perciben se traducen también en problemas de desnutrición que inciden sobre el aprendizaje de la fuerza de trabajo futura.
- Una intervención integral contra la pobreza no solo implica vincular la política económica con la social y la ambiental. La integralidad también es necesaria al interior de las políticas públicas sociales,

económicas y ambientales, lo que pasa por romper el aislamiento o feudalismo institucional para que los programas puedan ser interinstitucionales, intersectoriales y multidisciplinarios y, sobre todo, unitarios, de manera que generen en conjunto el mayor impacto combinado posible sobre cada beneficiario.

- La lucha contra la pobreza impone intervenciones diferenciadas regional y localmente. Dada la heterogeneidad de la pobreza, las múltiples carencias por atender y las singularidades de los programas sociales, se deben abandonar los esfuerzos por establecer programas selectivos particulares y por instaurar mecanismos o instrumentos diferenciados de selección de beneficiarios por parte de cada uno de los programas sociales de carácter selectivo; se hace más bien necesario avanzar hacia un sistema único de beneficiarios, que sea vinculante para toda institución pública y para todo individuo o grupo familiar que realmente desee acceder esos beneficios estatales. Estas intervenciones deben responder, además, a las características de las diferentes regiones y eso supone un conocimiento previo sobre cómo se reproduce la pobreza en cada espacio geográfico específico, a quiénes afecta y cuáles mecanismos institucionales, tanto públicos como privados, existen en esas regiones que puedan incidir en la lucha contra la pobreza desde sus ámbitos específicos.
- En particular es necesario reconocer que la pobreza no es un resultado exclusivamente individual sino que tiene un importante componente colectivo que demanda de programas que actúen sobre el contexto sociocultural y económico en el cual residen los pobres. Aquí es donde resulta indispensable tener claridad de visión en cuanto al contenido y alcances complementarios deseables de las políticas sociales universales y de las focales, pues ambas requieren de contextos de análisis, reflexión y definición distintos y en consecuencia los órganos y mecanismos de articulación de esfuerzos de quienes deben participar en esos procesos no pueden volverse ambiguos o multitudinarios, o simplemente continuar siendo los mismos.
- La pobreza se combate en sus causas: Para definir políticas proactivas que la combatan efectivamente, se debe poner atención a sus causas y no sólo a sus consecuencias. Centrarse en las manifestaciones o consecuencias de la pobreza sesga la política social hacia el asistencialismo. Este tipo de programas, necesarios en determinadas

circunstancias como parte de una red de protección social, son sólo un paliativo que, mal diseñado y peor aplicado, puede tener efectos negativos como la dependencia, el ahogo de la iniciativa y el esfuerzo individual, la estigmatización y el desarrollo de prácticas clientelistas y hasta corruptas. Las políticas de enfrentamiento de la pobreza, por el contrario, deben buscar la ampliación y creación de capacidades y de oportunidades para la plena inserción social y económica de las personas de una manera sostenible. Por eso es fundamental tener claro los horizontes del corto, mediano y largo plazo en la lucha contra la pobreza.

- La pobreza se combate integrando y escuchando a los pobres. Una estrategia de combate a la pobreza debe buscar la integración de los sectores pobres a la corriente principal de desarrollo y no su segregación. Solo así se puede construir una sola sociedad y para lograrlo hay que darles insumos de conocimiento fácilmente comprensibles para analizar las opciones para salir de la pobreza. De lo contrario, los pobres recurrirán a las demandas de corte asistencial sin perspectiva de futuro, que son las que mejor conocen. Esto demanda también cambios institucionales para consolidar el enfoque de derechos y la diseminación popular de conocimientos en la formulación y ejecución de programas.

2.1 Comportamiento del PIB y la pobreza

El Producto Interno Bruto por habitante en los últimos veinte años muestra una tendencia decreciente a nivel general del período. Las tasas anuales medias de crecimiento muestran ligeras fluctuaciones entre años, siendo la tasa más baja (1.4%) la correspondiente a 1998, año en que el país se vio asolado por el huracán “Mitch”.

"La concentración del ingreso en Nicaragua se ubica entre las más altas del mundo; el ingreso promedio en el 10% más rico de la población es 19 veces mayor que el del 40% más pobre. Asimismo, el 20% más rico del país es responsable del 51,3% del consumo total del país, mientras que el 20% más pobre consume sólo el 5,3%

12 Ibídem.

Cuadro 1
NICARAGUA: PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE 1980-2000
(años seleccionados, dólares a precios constantes de 1995)

1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2000
682.2	669.1	648.0	583.6	485.4	454.2	430.8	420.2	435.5	452.9	482.4

Fuente: Cepal, LC/MEX 537, Indicadores Sociales básicos para la Subregión Norte de América Latina, México, agosto 2002.

Cuadro 2
NICARAGUA: CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
POR HABITANTE, A PRECIOS CONSTANTES DE MERCADO
(tasas anuales medias)

Sobre la base de cifras a precios constantes de 1990			Sobre la base de cifras a precios constantes de 1995					
1980-1985	1985-1990	1980-1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000
2.5	5.7	4.1	1.5	2.1	2.6	1.4	4.5	1.9

Fuente: Cepal, Panorama Social de la América Latina 2001-2002.

*del consumo total*¹³.

2.2 La pobreza medida por el método de la Línea de Pobreza y la Indigencia

Las mediciones hechas por el método del Agregado de Consumo y las Líneas de Pobreza en la metodología propuesta por el Banco Mundial se basan en la definición de una canasta básica alimentaria de productos que cubren los requerimientos mínimos nutricionales estable-

13 Según un análisis oficial del INE en el 2002: "Nicaragua es uno de los países más pobres de América Latina. Las medidas de pobreza con el agregado de consumo señalan que el 47,9% de la población estaba en situación de pobreza en 1998, aunque esta situación experimentó una mejora con respecto a 1993, en que fue de 50,3%. En este mismo período, y con el mismo concepto económico, la pobreza extrema disminuyó de 19,4% a 17,3%. Recientemente se ha observado una tendencia creciente del número de hogares encabezados por una mujer, sin compañero, que se caracterizan por ser "extendidos". En 1998 estos hogares representaron cerca del 30% del total. Por otro

cidos (2,226 Kcal. por persona)¹³.

En Nicaragua la pobreza usualmente se mide en las estadísticas por el método del Agregado de Consumo y Líneas de Pobreza. Para la definición de las diferentes categorías se utiliza un *Agregado de Consumo* (como indicador del estado de bienestar en la población) atendiendo la información de las Encuestas de Medición del Nivel de Vida y según índices ajustados que consideran el tamaño de la familia, el diseño de la muestra y las diferencias de los precios regionales en el país. Los componentes del *Agregado de Consumo* se dividen en dos grandes grupos: alimentos y no alimentos (referidos, en este último caso, a bienes y servicios).

Utilizando dicho *Agregado de Consumo*, se calculan dos líneas de pobreza: una de pobreza extrema y otra de pobreza general.

En el Cuadro 3, se observa la dinámica de las líneas de indigencia (LI) y de pobreza (LP) en el período 1993-1998. Se comprueba que los ingresos de los nicaragüenses, medidos en dólares al tipo de cambio

Cuadro 3
NICARAGUA: LINEAS DE INDIGENCIA (LI) Y DE POBREZA (LP)
(valores mensuales por persona)

Año	Periodo Referencia de los ingresos	Moneda	Córdobas(moneda nacional)				Cambio	Dólares			
			Urbano		Rural			Urbano		Rural	
			LI	LP	LI	LP		LI	LP	LI	LP
1993	Feb. - Junio	C\$	167	334	129	225	4.6	36.6	73.3	28.2	49.4
1997	Octubre	C\$	247	493	...	...	9.8	25.3	50.5	...	...
1998	Abril - Agosto	C\$	275	550	212	370	10.4	26.3	52.7	20.3	35.5

Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina 2000, 2001. División de Estadísticas y Proyecciones Económicas.

Nota: La moneda nacional de Nicaragua es el Córdoba (C\$)

lado, el 72,6% de la población tiene al menos una necesidad básica insatisfecha (NBI) y aquella con al menos dos NBI llega al 44,7%. Existen grandes brechas en los niveles de pobreza; por ejemplo la pobreza por insuficiencia de consumo afectaba al 30,5% de la población urbana en 1998, mientras que en el área rural era el 68,5%; asimismo, mientras en Managua el nivel de pobreza era del 18,5%, en el Atlántico rural era el 79,3%".

correspondiente a las fechas, muestran un constante deterioro que se ve reflejado en el hecho de que para 1997 y 1998, tanto a nivel urbano como rural, la población indigente, de las áreas rurales y urbanas, vivió con menos de un dólar diario¹⁴, y la población pobre de ambas áreas con menos de dos dólares diarios.

Los datos anteriores se complementan al incorporar la magnitud de la pobreza en el país para 1998. En el Cuadro 4, se observa que la pobreza afectó a casi a dos terceras partes de la población, siendo su incidencia más fuerte en las áreas rurales y afectando mayormente a los niños entre 0-6 años y 7-12 años. Por sexo las diferencias cuantitativas son mínimas, lo que será analizado más adelante.

Cuadro 4
NICARAGUA: INCIDENCIA DE LA POBREZA POR AREA DE RESIDENCIA,
SEXO Y GRUPOS DE EDAD EN 1998 (porcentajes)

	Total	Grupos de Edad				
		0-6 años	7-12	13-19	20-59	60 y más
Urbana						
Hombres	63.4	73.4	72.6	66.5	53.7	61.2
Mujeres	64.5	72.8	69.2	65.4	60.6	55.5
Rural						
Hombres	77.4	83.1	81.1	78.6	71.5	79.4
Mujeres	76.6	81.2	78.8	75.8	73.4	75.4

Fuente: CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo CELADE - División de Población / América Latina y El Caribe: Indicadores seleccionados con una perspectiva de género No. 70 Santiago de Chile, Julio 2002.

2.3 Los ingresos de los hogares por quintiles

En el Cuadro 5 se ofrece una clasificación del ingreso de los hogares por quintiles de ingreso, metodología que permite clasificar a

14 Este cálculo resulta de dividir la cantidad de dólares entre 30 días considerados por mes. Las líneas de pobreza e indigencia correspondientes al cálculo de población que vive con US\$1,00 o US\$2,00 dólares diarios, corresponden a la metodología desarrollada por el Banco Mundial.

los hogares en cinco tramos de ingreso mutuamente excluyentes entre sí y con un orden ascendente en los ingresos que representan. Los quintiles suman un 100% y cada uno clasifica a un 20% del total de hogares a nivel nacional, de forma tal que el primero contempla al 20% más pobre de los hogares, y el último quintil contempla al 20% de más altos ingresos. Los quintiles intermedios representan también cada uno a un 20% de hogares que se posicionan de acuerdo al nivel de ingresos que éstos perciben.

Se observa para 1997, que el 20% de hogares más ricos concentra el 51.3% de los ingresos, comparado con el 40% de los hogares más pobres (quintil 1 y 2) que apenas concentran el 14.5 % de los ingresos del total de hogares. Una lectura de estos datos permite deducir que la concentración de ingresos en Nicaragua es muy alta y por lo tanto fuer-

Cuadro 5
NICARAGUA: DISTRIBUCION DEL INGRESO EN LOS HOGARES URBANOS
EN 1997 POR QUINTILES (porcentajes)

Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
4.5	10.0	14.0	20.2	51.3

Fuente: CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2001.

Nota:

Ordenados por quintil según ingreso por habitante, cada quintil representa a un 20% de la población y están ordenados de forma tal que el quintil 1 corresponde a los hogares más pobres y el quintil 5 a los hogares más ricos.

temente excluyente para la población pobre y extremadamente pobre.

2.4 La pobreza medida por el Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

Esta metodología mide directamente la pobreza de los hogares a partir de las carencias elementales para una vida digna. En Nicaragua esa medición se refiere a cinco ámbitos: a) relacionado con la vivienda: los materiales que componen la vivienda (piso, muros y techo); b) el hacinamiento de las personas en las unidades de vivienda; c) el acceso a infraestructura sanitaria como disponibilidad de agua potable y de ser-

vicios sanitarios; d) el número de personas dependientes por persona ocupada; y f) la asistencia a la escuela de niños y niñas entre 7 y 14 años. Sobre la base de estándares internacionales y tomando en cuenta la realidad nacional, se define para cada ámbito el indicador que refleja una vida digna y productiva. Se consideran hogares pobres aquellos que presentan al menos una necesidad básica insatisfecha y son extremadamente pobres los que presentan dos o más carencias.

La evolución reciente de la pobreza medida por el método de las necesidades básicas insatisfechas¹⁵, muestra una ligera mejoría entre 1998 y el 2001, aun cuando su incidencia es claramente mayor en las áreas rurales y sobretodo en las regiones rurales tanto en la región central del país como de la vertiente del Pacífico y del Atlántico. Aun así, más de las dos terceras partes de la población está en condición de pobreza. Una consideración especial merece la situación en el Atlántico en la que la pobreza incide sobre más del 90% de la población, sobre todo al considerar que se trata de dos regiones multiétnicas y pluriculturales que además gozan de un estatuto de Autonomía Relativa, como son la Región Autónoma del Atlántico Norte y la Región Autónoma del Atlántico Sur. Estas zonas cuentan con una enorme riqueza de productos naturales tanto marítimos como terrestres y con grandes posibilidades de desarrollo de la industria turística. Visto en perspectiva, esta población cuenta con la ventaja comparativa de que gran parte de su

15 En Nicaragua, al igual que en el resto de los países centroamericanos, las Encuestas de Hogares utilizan para medir la pobreza el método de Línea de la Pobreza, pero en la Encuesta del 2001 se utilizó además el Método de Cálculo de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), que al ser un método directo permite captar el consumo realmente efectuado por los hogares. El método usualmente empleado de Línea de la Pobreza presenta problemas en su definición y está influido por el tipo de razonamiento utilizado para definir las Líneas. Presenta asimismo problemas en la variable Ingreso utilizada ya que siempre existe un porcentaje de hogares que no suministran información sobre él, a lo que debe sumarse la confiabilidad en la respuesta de la población informante. Para un análisis crítico de los diferentes métodos, ver: Gutiérrez Saxe, Miguel. Exploración de los datos censales sobre la pobreza aproximada según NBI en la Costa Rica actual. Costa Rica, Julio 2002.

Cuadro 6
NICARAGUA: EVOLUCION DE LA POBREZA CALCULADA POR EL METODO
DE LAS NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS, (NBI) EN 1998 Y EL 2001
(porcentajes de población)

	Incidencia de la Pobreza General		Incidencia de la Pobreza Extrema	
	1998	2001	1998	2001
Nacional	76.7	74.8	50.3	44.4
Urbano	71.5	70.0	43.3	38.1
Rural	82.9	81.5	58.6	53.1
Managua	62.7	61.8	34.0	27.2
Pacífico Urbano	75.6	73.4	44.3	42.2
Pacífico Rural	84.4	75.7	54.0	42.5
Central Urbano	70.5	69.6	44.0	37.7
Central Rural	85.0	86.6	63.1	61.1
Atlántico Urbano	90.0	88.7	74.7	67.0
Atlántico Rural	93.2	...	77.9	65.3

Fuente: INEC, Nicaragua.

población habla inglés.

2.5 Las brechas de género en la población ocupada con ingresos laborales insuficientes para cubrir los costos de la canasta básica de alimentos

En el Cuadro 7, se observan las siguientes tendencias:

- a) El nivel educativo es un factor determinante, pero no suficiente para obtener ingresos que permitan cubrir el costo de la canasta básica alimentaria, como lo demuestra el hecho de que del total de ocupados en el 2001, con menos de un año de escolaridad, el 95% y de los ocupados con educación secundaria un 63%, no cubren los costos de la canasta básica trabajando más de 40 horas semanales;
- b) entre 1998 y el 2001 se observa a nivel del total de ocupados una reducción de aproximadamente dos puntos porcentuales en el total

de ocupados que ganan menos de lo necesario para cubrir los costos de la canasta básica alimentaria, con excepción de aquellos que tienen menos de un año de escolaridad en que la situación permanece con los mismos niveles de precariedad de ingresos para satisfacer necesidades básicas;

- c) las diferencias por género para el 2001 muestran que, independientemente de su nivel educativo, las mujeres ganan menos que los hombres para satisfacer los costos de la canasta básica alimentaria.

En síntesis, se hace evidente que para ambos géneros un mayor nivel educativo es un requisito para salir de la pobreza. Pero esto no es suficiente; se necesita, además, la modernización del mercado de trabajo y el acceso y disfrute de servicios públicos básicos.

Cuadro 7

NICARAGUA: TASA DE OCUPADOS DE 10 AÑOS Y MAS GANANDO MENOS DE LA CANASTA BASICA DE ALIMENTOS TRABAJANDO MAS DE 40 HORAS SEMANALES A NIVEL URBANO

(por total de ocupados, por sexo, por nivel educativo años de 1998 al 2001) (porcentajes)

Nivel Educativo	1998			1999			2000			2001		
	Total	Hom.	Muj.	Total	Hom.	Muj.	Total	Hom.	Muj.	Total	Hom.	Muj.
Menos de 1 año	94,7	92,8	97,3	95,5	93,9	97,7	86	82,1	91,6	94,8	93,1	97
Terminado primer nivel	92,3	90,2	95,5	93,4	92,1	95,5	79,3	74,8	86	91,5	88,9	95,2
Secundaria 1era. Fase	83,4	79	88,3	84	80	88,7	59,9	57,9	62,2	80,1	77,6	83,1
Secundaria 2da. Fase	72,4	68,7	77,5	74,6	67,6	82,7	39,6	37,9	42	64,5	61,6	67,2
Tercero Universit. 1era. Fase	33,7	25,7	43,7	37,4	30,5	46,2	15,8	14,6	17,2	32,6	27,1	39,6
Tercero Universit. 2da. Fase	25,4	18,1	37,5	58,4	39,8	71,7	0	0	0	0	0	0

Fuente: OIT, Base de Indicadores de Trabajo Decente.

TOTAL: Todos ocupados

Menos de un año: Terminado menos de un año de educación.

PRIMERO: Terminado el primero nivel.

SEC/1RO FASE: Terminado el segundo nivel, primero fase.

SEC/2DO FASE: Terminado el segundo nivel, segundo fase.

TERC/NO-UNV: Terminado el tercero nivel, grado no-universitario.

TERC/UNV/1RO FASE: Terminado el tercero nivel, grado universitario, primero fase.

TERC/UNV/2DO FASE: Terminado el tercero nivel, grado universitario, segundo fase.

2.6 Los hogares con jefatura femenina

Un problema especial por sus consecuencias tanto sobre las mujeres como sobre sus familias, lo constituye la pobreza en los hogares encabezados por mujeres¹⁶. En el Cuadro 8 se observa que las jefaturas de hogar femeninas en el área urbana, representan más de un tercio del total de jefaturas de hogar para los dos años considerados, y que de este conglomerado de hogares un 70% son pobres, con un peso rela-

Cuadro 8
NICARAGUA: PORCENTAJE DE HOGARES ENCABEZADOS POR MUJERES,
POR ESTRATO DE POBREZA, ÁREA URBANA

	Total Hogares	Indigentes	Pobres no indigentes	No pobres
1993	34.9	39.9	33.8	31.7
1998	34.6	39.2	36.4	29.6

Fuente: CEPAL sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares.

tivo mayor de los hogares en condiciones de indigencia.

En la década pasada y a principios de la presente, la distribución por sexo en las jefaturas de hogar se ha mantenido estable con pequeñas variaciones, siendo el porcentaje de jefaturas femeninas mayor en

Cuadro 9
NICARAGUA: DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS JEFES DE HOGAR DE
15 AÑOS Y MAS POR SEXO, SEGUN AREA DE RESIDENCIA

	1993			1998			2001		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
Nacional	100.0	71.9	28.1	100.0	72.3	27.7	100.0	71.7	28.2
Urbana	100.0	65.1	34.9	100.0	65.4	34.6	100.0	66.8	34.2
Rural	100.0	81.0	19.0	100.0	81.5	18.5	100.0	81.1	18.9

Fuente: Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos, Encuestas de Medición de Vida.

16 En Nicaragua, en las Encuestas de Medición del Nivel de Vida, la jefatura femenina se determina por medio de una pregunta: ¿Quién es el jefe de hogar en esta familia?

las áreas urbanas que en las áreas rurales.

"Endesa (INEC, 1998) revela que en Nicaragua un porcentaje considerable de hombres no conviven con sus hijos e hijas. El 25% de niños(as) sólo viven con su mamá, el 3% sólo con su papá y el 10% con ninguno de los dos progenitores. En total, esto suma al 35% de los niños y niñas menores de 15 años que no viven con sus papás (sólo un 3% de casos se debe a que éstos ya fallecieron). En las zonas urbanas estas cifras se elevan al 41%. En otras palabras, en las ciudades de Nicaragua, 2 de cada 5 niños no viven con sus padres"¹⁷.

2.7 Fuentes de ingreso complementarias de los hogares

Los hogares nicaragüenses tienen en el trabajo sus fuentes principales de ingreso. Tal como se observa en el Cuadro 10, los ingresos porcentuales por concepto de pensiones, alquiler de bienes y becas de estudio en el 2001 fueron poco relevantes, con un notorio sesgo hacia el área urbana, lo que aporta otra evidencia de la precariedad en las

Cuadro 10

NICARAGUA: PROPORCION DE HOGARES QUE CUENTAN CON OTRAS FUENTES DE INGRESO MENSUAL, POR RUBROS DE INGRESO, SEGUN REGION Y AREA DE RESIDENCIA. EMNV 2001

Región y área de residencia	Fuentes de ingreso mensual		
	Pensiones	Becas de estudio	Alquiler de bienes
NACIONAL	5.8	1.6	1.4
Urbano	8.0	2.3	2.0
Rural	2.3	0.6	0.4

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta de Medición de Nivel de Vida, 2001.

17 Montoya Osvaldo. Educación Reproductiva y Paternidad Responsable en Nicaragua, en CEPAL, Paternidad Responsable en el Istmo Centroamericano, México, 2002.

zonas rurales por la percepción de este tipo de ingresos.

Desde la perspectiva del aporte por sexo a los ingresos del hogar se observa en el Cuadro 11 que en los hogares nucleares biparentales las mujeres aportan el 22% de los ingresos en las áreas urbanas y el 14% en las áreas rurales; estos porcentajes se incrementan en el caso de los hogares extensos y compuestos (en los que conviven abuelos, tíos, hermanos, sobrinos, etc.) a un 39% a nivel urbano y a un 23% en áreas rurales.

Cuadro 11

INCIDENCIA DEL APORTE DE LA MUJER AL INGRESO TOTAL
DEL HOGAR POR TIPO DE ESTE, SEGUN AREA DE RESIDENCIA
(porcentaje del total de hogares, 1998)

Area	Total Unipersonal	Nuclear Biparental	Nuclear Monoparental	Extenso y compuesto
Urbana	35	22	64	39
Rural	21	14	53	23

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

2.8 La distribución de bienes al interior de los hogares

El Cuadro 12 ofrece una interesante comparación de los bienes de los que disponen los hogares por sexo del poseedor en el 2001: la vivienda a nivel urbano es mayoritariamente de las mujeres; a nivel rural la situación se invierte. Los pequeños negocios independientes son en su mayoría de mujeres en ambas áreas. Por otro lado, los bienes productivos: las tierras de uso agropecuario, los equipos e instalaciones agrícolas y los animales mayores (ganado y caballos) son, en un porcentaje de más del 80% como promedio, de los hombres. En esta repartición de propiedades les corresponde a las mujeres ser dueñas mayoritarias de los animales menores de la unidad de producción agrícola, normalmente destinados a la provisión de alimentos para el autoconsumo y

Cuadro 12
NICARAGUA: HOGARES QUE DISPONEN DE BIENES
SELECCIONADOS, POR SEXO DEL PROPIETARIO, SEGUN AREA
DE RESIDENCIA Y TIPO DE BIEN. EMNV 2001

Area de residencia y bien		Total	Hombres	Mujeres	Ambos
Nacional					
Vivienda	81.5	(100.0)	50.1	43.5	6.5
Negocio Independiente	41.4	(100.0)	43.7	55.3	0.9
Tierras de uso agropecuario	70.9	(100.0)	83.2	16.3	0.6
Equipos de la Unidad de Producción Agrícola	98.5	(100.0)	89.0	7.7	3.3
Instalaciones de la Unidad de Producción Agrícola	28.8	(100.0)	85.2	8.2	6.6
Animales mayores Unidad de Producción Agrícola	45.3	(100.0)	73.6	12.4	14.1
Animales menores de la Unidad de Producción Agrícola	94.3	(100.0)	21.8	54.3	23.9
Urbano					
Vivienda	82.0	(100.0)	39.3	52.2	8.6
Negocio Independiente	50.9	(100.0)	44.8	54.2	1.0
Rural					
Vivienda	80.6	(100.0)	67.0	29.9	3.1
Negocio Independiente	26.4	(100.0)	40.2	58.9	0.9

Fuente: Nicaragua, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta Medición Niveles de Vida, 2001.

la venta de los excedentes en los vecindarios.

Los hogares nicaragüenses destinan la mayor parte de sus ingresos a la compra de alimentos (48%), seguida en orden de importancia por el alquiler de viviendas (20%) y sólo un pequeño porcentaje a nivel nacional a salud (6%) y a educación (5,5%). El 20%¹⁸ restante se dedica fundamentalmente a gastos de vestuario, equipamiento de los hogares y transferencias de dinero. Como veremos en el acápite correspondiente, las transferencias de dinero por la vía de remesas familiares al interior del país son uno de los mecanismos de compensación que fun-

¹⁸ INE, Encuesta de Nivel de Medición de Vida 2001, Managua, Nicaragua.

Cuadro 13

NICARAGUA: HOGARES POR SEXO DE LA PERSONA QUE TOMA LAS DECISIONES, SEGUN AREA DE RESIDENCIA Y RUBRO. EMNV 2001

Area de residencia y rubro	Total	Hombres	Mujeres	Ambos
Nacional				
Negocio independiente	41.4	43.7	55.3	0.9
Unidad de producción agropecuaria	100.0	91.5	8.5	-
Gastos de consumo	100.0	18.1	81.9	-
Aporte monetario a los gastos del hogar	100.0	67.4	32.6	-
Jefatura del hogar	100.0	71.7	28.3	-
Urbano				
Negocio independiente	50.9	44.8	54.2	1.0
Gastos de consumo	100.0	15.9	84.1	-
Aporte monetario a los gastos del hogar	100.0	59.3	40.7	-
Jefatura del hogar	100.0	65.8	34.2	-
Rural				
Negocio independiente	26.4	40.2	58.9	0.9
Gastos de consumo	100.0	21.4	78.6	-
Aporte monetario a los gastos del hogar	100.0	80.0	20.0	-
Jefatura del hogar	100.0	81.1	18.9	-

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta de Medición de Nivel de Vida, 2001.

cionan como válvulas de escape para la pobreza de los hogares.

2.9 La distribución de las responsabilidades en relación con el trabajo comunitario al interior de los hogares

Para concluir este apartado, presentamos en el Cuadro 14 las responsabilidades comunitarias que asume cada sexo en el 2001 y que de alguna forma reflejan el nivel de compromiso con la participación ciudadana, por un lado, y por otro, el acceso a mecanismos que inciden directamente en la generación de ingresos, como son las cooperativas de ahorro y crédito y las asociaciones de productores, o indirectamente, como son los comités comarcales (municipales) o de barrio, que por regla general están abocados al mejoramiento de servicios de infraestructura como son carreteras, escuelas, agua, energía, etc; todas actividades relevantes para el desarrollo del capital productivo y del capital humano.

Se observa una clara división por género con una participación mayoritaria de las mujeres en tareas relacionadas con la reproducción familiar y comunitaria (asociaciones religiosas, asociaciones de padres de familia, cooperativas de ahorro y préstamos y comités de barrio) en contraste con la participación ciudadana de los hombres, más orientada hacia los espacios clásicos de poder económico y político, como son las asociaciones de productores y los comités comarcales. Muy relacionado con lo relativo a la participación de las mujeres en cooperativas de ahorro y préstamo está el peso porcentualmente mayor que tienen las mujeres como propietarias de pequeños nego-

Cuadro 14

NICARAGUA: PERSONAS DE LOS HOGARES QUE PARTICIPAN EN ORGANIZACIONES COMUNITARIAS SEGUN AREA DE RESIDENCIA, TIPO DE ORGANIZACION Y SEXO

Area de residencia y organización					
Nacional	Total		Hombres	Mujeres	Ambos
Organización religiosa	54.3	(100.0)	9.9	37.3	52.7
Asociación de padres/madres de familia	15.0	(100.0)	19.3	75.8	4.9
Cooperativa de ahorro y préstamo	10.7	(100.0)	34.0	57.1	8.9
Asociación de productores(as)	9.8	(100.0)	90.0	4.2	5.8
Comité comarcal	8.2	(100.0)	74.4	25.3	0.3
Comité de barrio	5.4	(100.0)	40.9	53.0	6.1
Urbano					
Organización religiosa	57.0	(100.0)	9.4	45.0	45.6
Asociación de padres/madres de familia	15.9	(100.0)	15.4	81.4	3.2
Cooperativa ahorro y préstamo	12.6	(100.0)	29.0	60.8	10.2
Asociación de productores(as)	3.7	(100.0)	100.0		
Comité comarcal	1.5	(100.0)	70.8	29.2	0.0
Comité de barrio	7.6	(100.0)	47.3	46.9	5.8
Rural					
Organización religiosa	51.0	(100.0)	10.8	26.3	62.9
Asociación de padres/madres de familia	13.4	(100.0)	25.0	67.5	7.5
Cooperativa ahorro y préstamo	8.9	(100.0)	44.0	49.7	6.4
Asociación de productores(as)	17.7	(100.0)	87.3	5.3	7.3
Comité comarcal	16.7	(100.0)	74.9	24.8	0.3
Comité de barrio	2.5	(100.0)	16.1	76.7	7.1

Fuente: Nicaragua, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta Medición Niveles de Vida, 2001.

cios, tal y como se analizará en el segmento correspondiente a las brechas por ocupación laboral.

Existen otros fenómenos, que aun siendo atípicos en el análisis del mercado de trabajo, en un estudio en el que se transversalice género deben y pueden considerarse, cómo es el impacto de la violencia doméstica sobre los ingresos y sobre los servicios públicos. El siguiente

El coste económico de la violencia doméstica: el caso de Nicaragua

Un estudio realizado en 1997 sobre violencia doméstica en una muestra de 378 mujeres en Managua, reveló que el 53% de las mujeres entrevistadas había sufrido violencia psicológica, física o sexual. La violencia doméstica tiene un gran impacto sobre el ingreso de la mujer en Managua: las mujeres que sufrieron violencia física sólo ganaban el 57% de lo que ganaban las que no sufrieron esta forma de abuso. Todas las formas de violencia doméstica reducen los ingresos de la mujer en 29.5 millones de dólares, lo que corresponde al 1.6 por ciento del PIB de 1996 (sin considerar el efecto multiplicador de los ingresos perdidos). La violencia doméstica tiene también un coste para el sistema de salud: las mujeres que habían sufrido abuso tenían el doble de probabilidad de utilizar los servicios de salud que aquellas que no lo habían sufrido.

Fuente: Morrison, A. and María Loreto Biehl (Editors), 1999. Too Close to Home: Domestic Violence in the Americas. Washington, D.C. Inter-American Development Bank.

te recuadro lo explica en forma sintética:

3. BRECHAS DE PARTICIPACION EN EL MERCADO DE TRABAJO: LA TASA DE PARTICIPACION DE LAS MUJERES ES LA MITAD DE LA TASA DE PARTICIPACION DE LOS HOMBRES

La tasa de participación de las mujeres en el mercado de trabajo se incrementa, y las brechas de ingreso a nivel general muestran peque-

ñas disminuciones; sin embargo, las condiciones de trabajo siguen siendo relativamente más desfavorables para las mujeres.

Esta desigualdad es multidimensional. Se manifiesta en la esca-la contractual, en el plano de las prestaciones sociales, en el de la capa-citación, así como en los niveles de ingreso y remuneración.

En términos generales, el aumento de la actividad laboral de las mujeres está muy concentrado en formas diversas de empleo precario, en actividades poco remunerativas y de baja productividad. El trabajo a domicilio, uno de los más desprovistos de derechos, sigue siendo un

La tasa de participación de la fuerza de trabajo permite determinar la parte económicamente activa de la población en edad de trabajar de un determinado país.

Como tal, proporciona una indicación de la amplitud re-lativa de la mano de obra disponible para la producción de bienes y servicios en la economía. El desglose de la población activa según el sexo y el grupo de edades proporciona las características de la distribución de la población económicamente activa en un determinado país.

La tasa de participación de la fuerza de trabajo se calcula determi-nando el porcentaje de personas que participan en esa fuerza de tra-bajo con respecto a la población en edad de trabajar. La fuerza de trabajo es la suma del número de personas ocupadas y desempleadas.

ICMT 1. Tasa de participación de la fuerza de trabajo.

ámbito de ocupación mayoritariamente femenino.

3.1 El incremento de la tasa de participación de hombres y mujeres

La tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo se ha incrementado en forma sostenida. De acuerdo con datos de la OIT,

19 OIT, Base de Datos Laboral, Indicadores Clave del Mercado de Trabajo: Nicaragua, Tasa de Participación.

esta tasa pasó de un 33% en 1995 a un 44% en el 2000, considerando a la población de 15 años y más¹⁹.

Esta tasa disminuye en términos relativos, al ampliar el rango de edad, a la población que tiene 10 años y más, como se observa en el

Cuadro 15

NICARAGUA: TASAS DE PARTICIPACIÓN Y TASA DE DESEMPLEO POR SEXO SEGÚN ZONA GEOGRÁFICA DE LA POBLACIÓN DE 10 AÑOS Y MÁS

	1998			2000		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Ambos sexos						
Tasa bruta de participación 1	39.1	40.6	37.3	37.7	38.0	37.2
Tasa neta de participación 2	54.7	54.9	54.4	53.8	52.6	55.6
Tasa de desempleo 3	11.6	13.9	8.7	7.0	7.8	3.5
Hombres						
Tasa bruta de participación	52.3	49.1	55.8	48.3	45.3	52.1
Tasa neta de participación	73.6	67.9	80.2	70.2	64.1	78.5
Tasa de desempleo	10.6	13.9	7.5	5.3	8.0	2.3
Mujeres						
Tasa bruta de participación	26.4	32.9	18.1	27.5	31.3	22.1
Tasa neta de participación	36.7	43.7	26.7	38.6	42.4	32.7
Tasa de desempleo	13.5	13.8	12.6	7.0	7.4	6.3

Fuente: Juan Diego. Trejos, con base en datos del INEC, en OIT, Características y evolución reciente del mercado de trabajo de Nicaragua, Proyecto “NIC/EMPLEO, San José, 2003.

Notas:

1 Tasa bruta de participación: población activa como porcentaje de la población total.

2 Tasa neta: población activa como porcentaje de la población de 10 años y más.

3 Desempleados: como porcentaje de la población activa o fuerza de trabajo.

20 OIT, Trejos Solórzano, Juan Diego. Características y evolución reciente del mercado de trabajo de Nicaragua, Oficina Subregional para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana.

La participación laboral: En Nicaragua, al igual que en la mayoría de los países de Centroamérica, se investiga la participación laboral a partir de los diez años de edad. Las excepciones resultan ser Panamá (15 años) y Costa Rica (12 años). Las recomendaciones internacionales proponen la medición de la participación en la actividad económica a partir de los 15 años, aunque la preocupación por identificar y caracterizar el trabajo infantil ha llevado más bien a reducir la edad a los seis (Nicaragua) o siete años (Guatemala). Lo importante aquí es que la base de datos mantenga la información sobre la edad de las personas por año simple para que pueda ser reagrupada por los distintos usuarios en función de sus intereses y necesidades. Este es el caso de las encuestas de Nicaragua, por lo que el análisis mantendrá la edad oficial de diez años para determinar la participación en el mercado de trabajo. Esta participación surge de la identificación de los ocupados y de los desocupados, por lo que sobre ellos hay que poner la atención.

Cuadro 15, en que la tasa neta de participación de las mujeres en el 2000 es, a nivel nacional, de un 39% y a nivel urbano de un 42.4%²⁰.

La tasa de participación de los hombres prácticamente duplica la de las mujeres, con excepción de aquellas que tienen educación superior. (Ver Cuadro 16).

Considerando todo el país, en el caso de los hombres, independientemente de su nivel educativo, las tasas de participación no muestran mayores diferencias; incluso la relación comparativa entre aquellos que no tienen ningún grado educativo y los que han concluido sus estudios secundarios muestra una pequeña brecha de dos puntos porcentuales a favor de los primeros; situación similar se repite en la zona rural y se modifica levemente en la zona urbana, donde la relación se invierte y los hombres con secundaria completa muestran una tasa de participación de poco menos de dos puntos porcentuales mayor que la de los que no tienen ningún nivel educativo. Estas pequeñas variaciones en la tasa de participación por nivel educativo evidencian el atraso y la precariedad del mercado de trabajo, que no tiene las condiciones de empleabilidad adecuadas para responder a los distintos grados educativos en forma flexible y amplia.

En síntesis, en el caso de los hombres el nivel educativo no tiene un peso determinante en su tasa de participación, lo que probablemente está relacionado con el fuerte peso del trabajo en los sectores agrícolas y pecuarios a nivel rural y en el sector de la construcción e informal a nivel urbano.

En el caso de las mujeres la situación es diferente: a mayor nivel

Cuadro 16
NICARAGUA: TASAS NETAS DE PARTICIPACION POR NIVEL EDUCATIVO,
SEXO Y ZONA, NOVIEMBRE 2000

	Total País			Total Urbano			Total Rural		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Ningún grado	57.4	80.2	36.6	52.1	70.6	38.4	60.2	84.4	35.5
Primaria Incompleta	46.6	63.9	29.3	40.9	51.7	30.6	51.7	74.3	28.2
Primaria Completa	56.2	74.1	39.8	55.0	68.4	43.5	58.3	83.0	32.7
Secundaria Incompleta	49.1	63.4	36.4	48.6	60.9	37.6	50.7	72.1	32.6
Secundaria Completa	66.4	78.0	57.8	66.5	72.2	58.7	65.6	82.9	52.7
Educación Superior	70.2	76.2	64.1	70.4	75.7	64.9	68.6	81.0	55.7

Fuente: Juan Diego Trejos con base en la Encuesta de Hogares de la Dirección General de Empleo y Salarios del Ministerio de Trabajo.

educativo, mayores tasas de participación tanto a nivel nacional como en las zonas urbanas y rurales. De hecho, la inserción femenina prácticamente se duplica al comparar los datos entre las que tienen primaria incompleta y secundaria completa.

Al interior del conglomerado de mujeres se observa que con un mismo nivel educativo es mayor la inserción de ellas en la zona urbana que en la rural, incluso con diferencias de 10 puntos porcentuales para

Cuadro 16 A

NICARAGUA: RELACION ENTRE INGRESOS PROMEDIO MUJER/HOMBRE POR HORA SEGUN TAMAÑO DE LA EMPRESA Y NIVEL EDUCATIVO DE LOS ASALARIADOS NO AGRICOLAS Y NO DOMESTICOS.

1990-1999 (relación mujeres/hombres)

	Asalariados en empresas de hasta 5 ocupados				Asalariados en empresas de 5 y más ocupados				Total Asalariados no domésticos				
	Hasta 5 años de estudio	De 6 a 9 años	De 10 a 12 años	De 13 y más años	Hasta 5 años de estudio	De 6 a 9 años	De 10 a 12 años	De 13 y más años		De 10 a 12 años	De 13 y más años	Total	
1993	0.57	0.60	1.00	0.80	0.68	0.83	0.74	0.59	0.57	0.65	0.82	0.64	0.62
1999	1.14	1.00	0.94	0.97	0.90	0.76	0.87	0.70	0.94	0.79	0.88	0.72	0.86

Fuente: OIT, Panorama Laboral.

las que han concluido su educación primaria.

3.2 Las brechas de género por nivel educativo

Al analizar la población económicamente activa por nivel educativo, por sector y por sexos se desprenden las siguientes conclusiones, con base en los cuadros 1 y 2 del Anexo Estadístico al final del capítulo:

Sin ningún nivel educativo

Los hombres sin ningún nivel educativo en el sector formal casi triplican a las mujeres en esa misma condición. En el sector informal

existe una diferencia, en el 2001, de 8 puntos porcentuales de hombres sin ningún nivel educativo en relación con las mujeres.

Desde la perspectiva del sector informal, la PEA sin ningún nivel educativo en las áreas rurales duplica a la PEA en esa misma condición en las áreas urbanas.

Analizando la PEA sin ningún nivel educativo, se observa que los hombres son más que las mujeres en esta condición, y a nivel de área, son más en el área rural que en el área urbana y más en el sector informal que en el sector formal. Lo que evidencia la necesidad de comprender las pautas culturales y las necesidades objetivas que están en la base de esta brecha de género educativo en perjuicio de los hombres, para poder incluir en la política educativa lineamientos que promuevan la importancia y la obligatoriedad de que los varones asistan a la escuela primaria. En este sentido, uno de los esfuerzos más necesarios es garantizar la real cobertura de la gratuidad efectiva de la educación básica y los programas de educación de adultos, como un primer paso necesario para lograr el reciclaje de la fuerza de trabajo por medio de la habilitación laboral para distintos niveles educativos.

Con educación primaria

En términos generales, es mayor el porcentaje de la PEA con algún grado de educación primaria que trabaja en el sector informal, comparado con la que trabaja en el sector formal, lo que de algún modo refleja que la educación primaria, tanto completa como incompleta, no logra alcanzar los requisitos de empleabilidad demandados en el sector formal.

Por sexo, en el sector formal los hombres con educación primaria duplican a las mujeres, y en el sector informal, la diferencia positiva a favor de los hombres es muy pequeña (3 puntos porcentuales).

Educación secundaria

En el sector formal, el nivel de educación secundaria incompleta o completa de la PEA de ambos sexos fue alcanzado por casi la cuarta parte de los integrantes de la misma, y en el sector informal por menos de una quinta parte. En ambos sectores es mayor el porcentaje de mujeres con este nivel educativo, tanto en el área urbana como en el área rural. Sin embargo, son ostensiblemente menos las mujeres con

este nivel educativo en el área rural en comparación con el área urbana.

Educación universitaria

La PEA formal con niveles de educación universitaria representa el 11.8%, porcentaje influido por las mujeres, que en un 18.8% alcanzaron este nivel de estudio, mientras los hombres lo hicieron en un 9.3%. En el caso de la PEA informal, un escueto 2.4% alcanzó algún nivel de educación universitaria, que corresponde a un 3.2% de mujeres y un 2% de hombres.

La PEA informal con mayor nivel de estudios universitarios se encuentra ubicada mayormente en las zonas urbanas del país (4.5%), más que en las zonas rurales (0.3%).

En síntesis

Se puede decir con certeza que las mujeres que trabajan en el sector formal e informal de la economía, muestran niveles superiores de educación que los hombres.

A nivel general, los datos muestran una brecha, de género, donde los hombres tienen menor nivel educativo que las mujeres, lo que puede estar reflejando un menor acceso a las oportunidades de educación y una más temprana inserción en el mercado de trabajo en cualquiera de sus modalidades.

Por sectores es claramente menor el nivel educativo en el sector informal que en el formal de la economía.

Finalmente, a nivel del sector informal existe una brecha educativa en el área rural en relación con el área urbana.

Evidentemente, algo están reflejando todas las cifras anteriores, y desde el punto de vista del empleo, pareciera que la oferta educativa no responde a las necesidades de incorporación temprana al mercado de trabajo. En este sentido, la política de empleo debería incluir entre sus objetivos la oferta conjunta de educación formal con habilitación laboral en los distintos niveles educativos, de forma tal que en el mediano plazo, Nicaragua pueda contar con una fuerza de trabajo preparada, para los procesos en curso, de modernización de la agricultura en el sector rural y para eventuales procesos de atracción de maquila de segunda generación y el desarrollo del turismo a nivel nacional. La habilitación

laboral así como la educación técnica tienen como reto, para evitar los sesgos por género, la definición de currículas de estudio y enfoques que contemplen las posibilidades reales de asistencia de uno y otro sexo, por un lado, y por otro, que respondan en el mediano plazo a los objetivos de desarrollo del mercado de trabajo en Nicaragua, tanto a nivel nacional como a nivel de cada departamento. Dicho en síntesis, es necesaria una sincronía y una coordinación entre el Plan Nacional de Desarrollo, la Estrategia para la Reducción de la Pobreza, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación y el INATEC, para lograr que la educación, tanto formal como técnica, responda a las posibilidades reales de empleo de la población en el mediano y largo plazo.

3.3 La distribución espacial y la estructura de edades de la fuerza de trabajo

Las mujeres representan la mitad de la población nicaragüense. La ubicación espacial de hombres y mujeres se diferencia según el área geográfica, mostrando las mujeres una mayor presencia en las ciudades y los hombres en las zonas rurales. Efectivamente, los datos de la encuesta de nivel de vida del 2001 muestran que del total de la población que vive en las ciudades las mujeres representan el 52.3% y los hombres el 47.7%. Contrariamente, en las zonas rurales los hombres tienen una participación del 51.4% y las mujeres del 48.6%.

Diversos estudios han demostrado²¹ que la tendencia a una mayor concentración de mujeres en las zonas urbanas obedece, entre otras cosas, a una lógica de sobrevivencia de las familias más pobres de las zonas rurales. De hecho, cuando en los hogares rurales hacen falta ingresos, uno de los recursos de los que se puede disponer de manera inmediata para generar esos ingresos es la fuerza de trabajo de las jóvenes adolescentes, las que son enviadas a las zonas urbanas a trabajar como empleadas domésticas. Esta disponibilidad inmediata de la fuerza de trabajo de las mujeres, aún aquellas muy jóvenes, es el resultado de una división sexual del trabajo al interior de los hogares, donde las hijas son capacitadas desde muy pequeñas para realizar todos los oficios domésticos (lavar, planchar, cocinar, barrer, lampacear, etc.), activida-

21 Fideg, 1995-2001.

des que luego pueden ir a desempeñar en otros hogares, generalmente en las zonas urbanas, que es donde se demanda fuerza de trabajo para llevar a cabo este tipo de actividades. Algunas de estas jóvenes regresan a sus zonas de origen, sin embargo, son muchas las que se quedan en las ciudades donde llegaron por primera vez, o emigran hacia otras ciudades, incrementando de esta forma su participación dentro de la población que habita en las zonas urbanas.

La estructura de edades de la población nicaragüense en la población económicamente activa se caracteriza por una composición etaria de tipo piramidal, en la cual los jóvenes son la mayoría de la población y conforman la base de la pirámide. El resto de la población va reduciendo su participación a medida que avanzan en edad, hasta llegar a la cúspide de la pirámide, donde se ubica la población con mayor edad con una participación muy reducida.

En el 2001, la estructura de edades de la población económicamente activa revela claramente que se trata de una población muy joven, con un 58% de representación relativa entre los 15 a los 24 años de edad (ver Cuadro 19 en el Anexo Estadístico).

3.4 Algunas reflexiones sobre la participación de niños y adultos mayores en el sector informal²²

- Los niños y niñas encuentran en el mercado informal oportunidades para adelantar o apresurar su incorporación laboral, a fin de apoyar a sus familias en la generación de ingresos, situación que se presenta con mayor fuerza en los niños varones que habitan en las zonas rurales. De hecho, en las zonas rurales los niños van desde muy pequeños a apoyar las labores agrícolas, mientras las niñas apoyan el trabajo de la casa y algunas actividades relacionadas con la producción. Sin embargo, actividades que generalmente realizan las niñas, como acarrear el agua y leña, desgranar el maíz, hacer la cuajada, ayudar en la elaboración de nacatamales y rosquillas, etc., no son contabilizadas como actividades productivas, sino como domésticas y por lo

22 Tinoco Gilma y Sonia Agurto, Diagnóstico de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo en Nicaragua, (Documento de Trabajo, para discusión), OIT, Proyecto Género, Pobreza y Empleo, enero, 2003.

tanto, mucho del trabajo que realizan las niñas en las zonas rurales queda totalmente invisible en las estadísticas tradicionales.

- Las personas adultas mayores encuentran en el mercado informal una forma de prolongar su estadía laboral, ya que localizan nichos donde pueden desempeñar una actividad, sin que nadie las cuestione o presione para salir. La venta de golosinas, frutas, nacatamales, etc. en la puerta de una casa, es el caso típico que se puede encontrar en cualquier barrio de cualquier ciudad en Nicaragua. Asimismo, la venta ambulante de lotería, alimentos, música, etc., es común entre hombres y mujeres en estas edades.

“Yo tengo 75 años y 10 años de andar vendiendo bolsitas de rosquillas Somoteñas por varias instituciones de la ciudad. Me vine hace unos 12 años de mi lugar. Yo tengo unas tierritas en San Francisco del Norte, pero la agricultura es macana, piocha, machete, y eso es muy duro a mi edad y por eso se las dejé a mis hijos. Andar vendiendo rosquillas es peligroso, pero más fácil. Cuando me vine de mi lugar llegué donde una hija, pero no me gusta ser arrimado y mi yerno me enseñó cómo era este oficio, porque él hace lo mismo, pero trabaja más horas. Tengo una ganancia de 20 córdobas diarios. Con eso me alimento y voy guardando para pagar el agua y la luz, ya que ahora vivo solo, no quiero ser estorbo de nadie”²³ (Hombre de Chinandega).

Cuadro 17
NICARAGUA: NIVEL EDUCATIVO DE LA PEA EN LOS
SECTORES FORMAL E INFORMAL EN EL 2001
(porcentajes por sexo y a nivel total del sector)

	Sector Formal			Sector Informal		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Nivel Educativo	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Ninguno	22.7	8.3	18.9	28.7	20.8	25.7
Primaria	42.1	22.7	36.9	51.7	48.5	50.5
Secundaria	21.4	32.7	24.4	15.2	24.0	18.6
Técnica	4.1	8.1	4.0	0.9	1.8	1.3
Formación Docente	0.4	8.7	2.6	0.1	0.5	0.3
Universidad	9.6	19.4	12.2	2.0	3.2	2.4

Fuente: Encuesta de Nivel de Vida. INEC 2001. La educación técnica incluye: básica, media y superior.

23 Persona de la tercera edad de San Francisco del Norte. Chinandega, entrevistada por Sonia Agurto para una consultoría del PNUD como insumo para el informe de Desarrollo Humano 2000.

Cuadro 18
NICARAGUA: NIVEL EDUCATIVO DE LA PEA EN EL SECTOR INFORMAL
A NIVEL URBANO Y RURAL 2001

Nivel Educativo/área	Hombre	Mujer	Total
URBANO	100.0	100.0	100.0
Ninguno	15.7	16.1	15.9
Primaria	49.9	45.2	47.6
Secundaria	27.1	30.1	28.6
Educación Técnica	0.4	0.4	2.2
Formación Docente	0.2	0.7	0.4
Universidad	4.4	4.7	4.5
RURAL	100.0	100.0	100.0
Ninguno	38.2	30.0	36.0
Primaria	53.0	54.9	53.5
Secundaria	6.6	12.1	8.0
Educación Técnica	0.4	0.2	0.3
Formación Docente	0.1	0.1	0.1
Universidad	0.3	0.3	0.3

Fuente: Encuesta de Nivel de Vida. INEC 2001.

Cuadro 19
NICARAGUA: ESTRUCTURA DE EDADES DE LA PEA EN LOS SECTORES
FORMAL E INFORMAL DE LA ECONOMÍA 2001 (porcentajes)

	Sector Formal			Sector Informal		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Estructura de Edades	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Entre 10 - 14	3.2	1.3	2.7	11.3	6.2	9.4
Entre 15 - 19	30.7	26.4	29.5	31.6	21.2	27.6
Entre 20 - 24	26.4	32.3	27.9	18.6	23.0	20.3
Entre 25 - 44	25.8	31.7	27.3	19.8	31.3	24.2
Entre 45 - 64	10.9	7.2	9.9	13.0	13.7	13.2
De 65 y más años	3.2	1.2	2.7	5.7	4.6	5.3

Fuente: Encuesta de Nivel de Vida. INEC 2001.

Cuadro 20
NICARAGUA: PRODUCTORES INDIVIDUALES AGROPECUARIOS
SIN NINGÚN NIVEL EDUCATIVO POR DEPARTAMENTO

Departamento	Total Productores Individuales	Sin ningún nivel educativo	%
Nueva Segovia	11936	4,733	40
Jinotega	23768	10,701	45
Madriz	7894	3,455	44
Estelí	7712	3000	39
Chinandega	11012	3915	35
León	11543	4676	40
Matagalpa	21614	10,060	46
Boaco	7863	3664	47
Managua	8423	2933	35
Masaya	11719	4009	35
Chontales	6999	2436	35
Granada	4691	1579	34
Carazo	5903	1815	31
Rivas	8950	2622	29
Río San Juan	7783	3766	48
Región Autónoma del Atlántico Norte	16514	8,683	53
Región Autónoma del Atlántico Sur	22585	12,389	55
TOTAL	196909	84446	43

Fuente: elaboración propia con base en los datos del Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO) del 2001.

3.5 Anexo Estadístico

4. BRECHAS DE EMPLEO

La agricultura en el 2001 siguió siendo la principal fuente de generación de empleo para los hombres nicaragüenses, tanto en el sector formal como en el informal. En el año 2000, más de medio millón de personas laboraron en esta rama de actividad.

Para las mujeres, los servicios, el empleo en el sector público y en la industria manufacturera, principalmente en la maquila de vestuario, así como el comercio, son las principales fuentes de empleo en el sector formal. En Nicaragua, la industria manufacturera en el 2001, en general contribuyó con menos del 10% a las exportaciones. La excepción la constituye el fuerte dinamismo de las manufacturas ubicadas en las zonas francas, las cuales están en un franco proceso de expansión:

SOBRE EL EMPLEO EN NIGARAGUA

Se considera que tienen empleo las personas que durante el período de referencia utilizado en la Encuesta, realizan un trabajo por un salario o remuneración (o pago en especie), o que están temporalmente ausentes del trabajo por enfermedad, licencia de maternidad, vacaciones o conflicto laboral.

La XIII resolución de la CIET establece que las personas que trabajan sin remuneración como trabajadores familiares, por lo menos una hora durante el período de referencia, deberían incluirse en el cálculo del empleo.

47.93% de crecimiento del volumen de las exportaciones en los primeros meses del 2001 con relación al 2000.

A febrero del 2003 estaban operando en Nicaragua 56 empresas de maquila que generaban 42,000 puestos de trabajo, de los cuales un 76% son ocupados por mujeres. Por el origen de su capital, un 34% de las empresas son de Taiwán, un 28% de los Estados Unidos de Norteamérica, un 17% de Corea, un 6% de Hong Kong y el resto pertenece a capitales hondureños, nicaragüenses e italianos.

En el sector informal el comercio, los servicios, la agricultura y la manufactura son las principales fuentes de generación de ingresos.

4.1 Las brechas de empleo por rama de actividad

A nivel nacional, la principal fuente de empleo es la agricultura para el período comprendido entre 1995 y el 2000, seguido en orden de importancia por el comercio, los servicios y la manufactura, que ya para el 2000 representaron casi un 14% del empleo total²⁴.

A nivel de áreas urbanas, la distribución sectorial del empleo

24 Banco Central de Nicaragua, Gerencia de Estudios Económicos, sección estadísticas: Zona Franca Industrial.

cambia y el peso mayoritario recae sobre los servicios, el comercio y la manufactura.

En el período comprendido entre 1995 y el 2001 se observan las siguientes tendencias en la distribución sectorial por sexo en las áreas urbanas (ver Cuadros 25, 26 y 27, Anexo Estadístico de la presente sección).

- a) Preeminencia de la representación femenina en la rama de servicios comunitarios y disminución relativa del empleo masculino en esta rama;
- b) preeminencia femenina en la rama de comercio, pero con una distribución por sexo más balanceada, con una diferencia a favor de las mujeres de 9 puntos porcentuales para el 2001;
- c) una tendencia sostenida al incremento del empleo de las mujeres en la manufactura, pero inferior levemente al empleo masculino en este sector, en un promedio de dos puntos porcentuales;
- d) un incremento del empleo agrícola a nivel urbano, tanto de hombres como de mujeres, pero con una clara preeminencia del empleo masculino.

4.2 Brechas de empleo en el sector informal

Al analizar las brechas de empleo por género en el sector informal en la última década, se desprenden las siguientes tendencias:

- a) Una creciente participación del empleo de las mujeres en el sector de los servicios y en las actividades ligadas a la industria y una tendencia decreciente, aunque fluctuante, de empleo en la agricultura;
- b) los hombres están sobrerrepresentados en actividades ligadas a la agricultura y se observa en el período una creciente tasa de empleo en las actividades ligadas a la industria y los servicios en el sector informal urbano.

Adicionando al análisis la distribución de la PEA por sectores, al interior de cada sexo en el 2001, se observa en el siguiente cuadro que, a nivel nacional, la agricultura sigue siendo la fuente principal de empleo para los hombres, sobre todo los productores individuales, cam-

25 Ver cuadro en el Anexo Estadístico de la presente sección.

Cuadro 21
NICARAGUA: BRECHAS DE EMPLEO EN EL SECTOR INFORMAL A NIVEL
URBANO DE LA POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS EN PORCENTAJES

Año	Grupo*	Tasa del Empleo en el Sector Informal** - Mujeres (%)	Tasa del Empleo en el Sector Informal** - Hombres (%)	Brecha (%)
1993	TOTAL	44,9	33,4	134,4
	Agricultura	35,5	34,4	103,3
	Industria	63,5	28,9	219,7
	Servicios	42	35,2	119,6
	Actividades no agrícolas	44,9	33,3	134,7
	Otras actividades	0	0	134,7
1995	TOTAL	52,7	47	112,2
	Agricultura	22,3	60,8	36,8
	Industria	69,2	51,7	133,9
	Servicios	49,8	43,6	114,1
	Actividades no agrícolas	52,9	46,2	114,4
	Otras actividades no espec.	0	27	0
1998	TOTAL	63,6	52	122,3
	Agricultura	31,4	59,4	53
	Industria	58,1	50	116,1
	Servicios	65,2	52,4	124,5
	Actividades no agrícolas	63,9	51,6	123,8
	Otras actividades no espec.	0	0	123,8
2000	TOTAL	39	32,9	118,8
	Agricultura	52,8	18,2	289,3
	Industria	66,5	42	158,1
	Servicios	13,9	21,8	63,4
	Actividades no agrícolas	36,9	34,4	107,4
	Otras actividades no espec.	12,6	48,9	25,8
2001	TOTAL	59,4	53,4	111,4
	Agricultura	27,6	60,6	45,5
	Industria	50,2	54,1	92,9
	Servicios	62,1	52	119,5
	Actividades no agrícolas	59,9	52,7	113,6
	Otras actividades no espec.	42,9	42,9	100

Fuentes:

OIT/ETM-SIAL: Derivados por la OIT (ETM y SIAL).

OIT/LABORSTA: Base de indicadores LABORSTA de la OIT.

OIT/ICMT: Base de indicadores Clave del Mercado de Trabajo (ICMT) de la OIT.

REGADM: Registros Administrativos del país respectivo.

OFF: Publicaciones oficiales de la encuesta respectiva del país respectivo

NOTAS:

Total: economía total; Otras actividades no especificadas.

Definiciones del sector informal (OIT/SIAL):

Nicaragua: Cuenta propia (excl. profesionales y técnicos); trabajadores familiares no remunerados; patronos y empleados trabajando en establecimientos privados con menos de 5 personas.

pesinos, de los cuales un 18% son mujeres de acuerdo con los datos del último censo agropecuario del 2001²⁵, que producen en pequeñas y medianas unidades agropecuarias, seguidas en orden de importancia relativa por los servicios (sector terciario) y la participación en el sector secundario, con importantes diferencias a nivel rural, donde las actividades del sector primario son claramente las que definen la característica esencial de la PEA masculina, que continúa teniendo su fuente principal de generación de empleo e ingresos en la agricultura.

En el caso de la PEA femenina, independientemente del área considerada, son las actividades en el sector terciario las que predominan como fuente de empleo e ingresos, aun cuando en las áreas rurales

Cuadro 22
NICARAGUA: SECTOR INFORMAL, DISTRIBUCION DE LA
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA EN LOS SECTORES
PRIMARIO SECUNDARIO Y TERCIARIO DE LA ECONOMIA,
POR SEXO Y POR AREA EN PORCENTAJES 2001

SECTORES	HOMBRE	MUJER	TOTAL
Nacional	100.0	100.0	100.0
Primario	57.8	11.6	40.2
Secundario	14.1	12.1	13.3
Terciario	28.1	76.4	46.4
Urbano	100.0	100.0	100.0
Primario	18.8	1.3	10.2
Secundario	26.0	12.7	19.5
Terciario	55.2	86.0	70.3
Rural	100.0	100.0	100.0
Primario	86.2	31.8	71.8
Secundario	5.4	10.9	6.9
Terciario	8.4	57.4	21.3

Fuente: Elaboración Propia en base a datos de la Encuesta de Nivel de Vida. INEC 2001.

una tercera parte de las mujeres siguen encontrando en la agricultura sus fuentes de ingreso (31,8%).

Investigaciones realizadas en Nicaragua²⁶ han mostrado que las mujeres rurales se dedican a realizar diversas actividades económicas

26 Renzi, María Rosa y Sonia Agurto, "La esperanza tiene nombre de mujer: La economía nicaragüense desde una perspectiva de género". Managua, Nicaragua, 1997.

de procesamiento de alimentos, comercio y servicios con el fin de complementar los ingresos agrícolas que por sí solos no logran cubrir las necesidades de las familias rurales. De esta manera, es común encontrar pequeñas unidades campesinas que hoy en día financian sus actividades agropecuarias con la realización de labores informales en sectores de comercio, servicio y pequeña industria artesanal. Los ingresos generados por los subproductos agropecuarios de una unidad campesina: procesamiento de leche en cuajada, de maíz en rosquillas, güirilas, atol, tamales, nacatamales, tortillas, cosa de horno, pinol, pinolillo, etc., que luego comercializan generalmente las mujeres, han permitido a muchas unidades de producción campesina conservar el recurso tierra y así poder continuar produciendo aquellos alimentos que les garantizan la seguridad alimentaria de la familia.

“Asimismo, la proliferación del pequeño comercio de alimentos, abarrotes; servicios de costura, peluquerías; procesamiento del barro, piedra, madera, manila, pita, cuero, son, entre otras, actividades que se llevan a cabo en pequeñas unidades familiares rurales, que funcionan en algunos casos para complementar los ingresos agropecuarios, y en otros, como únicas fuentes de ingresos familiares”²⁷.

4.3 La reducción del empleo en el sector público

27 *Ibídem.*

28 Pérez Sáinz Juan Pablo, (2000) LAS CUENTAS PENDIENTES DE LA MODERNIZACIÓN. TENDENCIAS LABORALES Y SUS EFECTOS SOBRE LA INTEGRACIÓN SOCIAL EN EL ISTMO CENTROAMERICANO, LAC y AID, Unión Europea *“La reducción del empleo público se inició ya en el período sandinista, con la política de compactación que llegó a afectar a unas 21,000 personas en el bienio 1988-89, las que fueron a parar, sea a actividades informales o al desempleo (Evans, 1995: 223). Con el gobierno de Barrios de Chamorro se puso en funcionamiento, en 1991, el Programa de Conversión Ocupacional, que planteándose como objetivo “desmovilizar” a 10,000 personas, superó ampliamente esta meta alcanzando la cifra de 25,000. En 1994 tuvo lugar una nueva iniciativa, el Programa de Movilidad Laboral, con la finalidad de reducir 13,500 puestos de trabajo de manera escalonada. A mediados de 1995 los logros alcanzados eran inferiores a los esperados. Además de este conjunto de programas, tal vez la medida más impactante fue la que afectó a los ministerios de Defensa y Gobernación con la finalización del conflicto bélico de los años 80. Se estima en torno a las 75,000 las personas desmovilizadas”.*

En los Cuadros 23 y 24 se observa que entre 1990 y 2002 el empleo en el sector público se ha reducido a la mitad²⁸ y que del total de empleo generado en el sector público en el año 2002, tres cuartas partes corresponden al gobierno central, lo que está indicando claramente que la reducción más drástica se realizó en el sector de empresas públicas estatales como producto de la privatización de empresas y en respuesta a las políticas de estabilización y ajuste estructural negocia-

Cuadro 23
NICARAGUA: EMPLEO DEL SECTOR PUBLICO
(GOBIERNO CENTRAL + EMPRESAS PUBLICAS)
A DICIEMBRE DE CADA AÑO

1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002
218,703	120,224	101,164	88,886	85,231	76,715	61,828

Fuente: Banco Central de Nicaragua, Gerencia de Estudios Económicos.

Cuadro 24
NICARAGUA: EMPLEO EN EL GOBIERNO CENTRAL

1991	1992	1994	1996	1998	2000	2002
64,043	60,364	57,168	50,686	48,227	44,092	41,875

Fuente: MHCP. No incluye Gobernación ni Defensa.

das con el Fondo Monetario Internacional.

La disminución del sector público incide directamente en la disminución de las relaciones salariales contractuales²⁹, lo que se conjuga con el crecimiento sostenido del sector informal y con el peso sustantivo de los trabajadores que laboran por cuenta propia en la agricultura. Por otra parte, la fuente principal de empleo para la población ocupada en el 2001 es la actividad privada que absorbe al 91% de los ocupados,

29 Se estima con base en datos del INE y del MITRAB que las relaciones salariales contractuales cubren a un 52% de los ocupados, en OIT, 2003, Características y evolución reciente del mercado de trabajo de Nicaragua, Oficina Subregional para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana.

30 Datos del INE, Encuesta de Medición de Nivel de Vida, 2001.

comparado un 7% que absorbe el sector público, con una composición por sexo de un 4% de mujeres y un 3% de hombres³⁰.

Cuadro 25

NICARAGUA: EMPLEO POR RAMA DE ACTIVIDAD A NIVEL NACIONAL
DE LA POBLACION DE 10 AÑOS Y MÁS PORCENTAJES

Ramas Actividad	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Agricultura	40,5	41,0	41,9	42,3	42,4	32,1
Minas	10,3	0,4	0,5	0,7	0,8	0,4
Manufactura	9,0	8,8	8,6	8,5	8,1	13,7
Electricidad	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,6
Construcción	3,8	4,2	4,3	4,4	5,7	5,0
Comercio	17,1	17,1	17,1	17,0	16,8	22,2
Transporte	3,3	3,3	3,3	3,2	3,2	3,7
Finanzas	0,9	1,0	1,1	1,2	1,3	2,7
Comunitarios	18,2	18,0	17,6	17,4	16,9	19,6

Fuente: OIT, Base de Datos Laboral, Oficina Subregional para América Central, Haití, República Dominicana y Panamá.

Cuadro 26

NICARAGUA: EMPLEO POR RAMA DE ACTIVIDAD A NIVEL NACIONAL
DE LA POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS CIFRAS ABSOLUTAS

Ramas Actividad	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Agricultura	497,200	529,800	574,500	609,200	655,300	580,642
Minas	4,200	5,500	6,700	9,700	11,700	6,562
Manufactura	110,200	113,600	117,200	122,000	125,300	247,492
Electricidad	6,100	6,000	5,900	5,800	5,800	10,990
Construcción	46,200	53,800	58,700	63,200	88,100	90,233
Comercio	210,100	220,300	233,800	245,500	259,200	402,224
Transporte	40,900	42,700	45,000	46,800	49,700	67,478
Finanzas	10,600	13,300	15,600	17,400	20,100	49,124
Comunitarios	223,200	232,900	241,000	251,000	261,500	354,867

Fuente: OIT, Base de Datos Laboral, Oficina Subregional para América Central, Haití, República Dominicana y Panamá.

Cuadro 27

NICARAGUA: AREA URBANA, DISTRIBUCION SECTORIAL DEL EMPLEO PARA LA POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS, POR SEXO Y EN PORCENTAJES

Rama de Actividad	1995		1996		1997		1998		2001	
	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.
Agricultura	5,2	0,5	5,4	0,6	6,0	0,8	5,4	0,9	8,1	1,4
Minas	0,1	0,0	0,2	0,2	0,3	0,1	0,1	0,0	0,4	0,0
Manufactura	20,9	15,0	20,0	14,1	21,1	15,3	21,1	17,7	19,3	17,5
Electricidad	1,5	0,5	1,7	0,5	1,3	0,5	1,4	0,6	1,6	0,7
Construcción	8,1	0,5	7,5	0,2	8,5	0,3	9,0	0,6	10,9	0,3
Comercio	21,7	35,8	21,9	35,6	22,2	36,3	22,5	37,5	25,3	34,0
Transporte	7,7	1,2	8,3	1,5	8,7	1,2	8,9	1,5	10,4	1,6
Finanzas	1,3	1,5	1,5	2,0	1,1	1,5	1,7	1,6	5,5	3,5
Comunitarios	33,4	44,9	33,5	45,3	30,9	44,0	29,8	39,6	18,6	40,9

Fuente: OIT, Base de Datos Laboral, Oficina Subregional para América Central, Haití, República Dominicana y Panamá.

Cuadro 28

NICARAGUA: DISTRIBUCION DEL EMPLEO POR CATEGORIA OCUPACIONAL EN EL GOBIERNO CENTRAL

	Dirección	Servicios Administrativos	Técnicos	Docencia	Servicios Generales	Producción	Salud	Total
1990	5,176	4,185	6,647	31,609	7,798	441	12,534	68,390
1995	6,251	2,550	4,178	21,553	6,848	482	13,828	55,690
1999	4,156	2,718	4,490	14,779	6,462	351	13,263	46,219

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Notas: No incluye Gobernación y Defensa.

Los datos corresponden al empleo promedio.

Cuadro 29
NICARAGUA: PRODUCTORES INDIVIDUALES AGROPECUARIOS POR
DEPARTAMENTO Y POR SEXO EN EL 2001

Departamento	Total	Hombres	Mujeres
Nueva Segovia	11936	10136	1800
Jinotega	23768	20249	3519
Madriz	7894	6596	1298
Estelí	7712	6502	1210
Chinandega	11012	8632	2380
León	11543	9043	2500
Matagalpa	21614	18164	3450
Boaco	7863	6347	1516
Managua	8423	6665	1758
Masaya	11719	8260	3459
Chontales	6999	5688	1311
Granada	4691	3387	1304
Carazo	5903	4670	1233
Rivas	8950	7034	1916
Río San Juan	7783	6675	1108
RAAN	16514	14222	2292
RAAS	22585	19053	3532
TOTAL	196909	161323	35586

Fuente: elaboración propia con base en los datos del Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO) del 2001.

Cuadro 30
NICARAGUA: DISTRIBUCION EN CIFRAS ABSOLUTAS Y RELATIVAS DEL
TOTAL DE PRODUCTORES INDIVIDUALES AGROPECUARIOS EN EL 2001

	Total y distribución por sexo	Porcentajes
Total	196,909	100
Hombres	161,321	82
Mujeres	35,586	18

Fuente: elaboración propia con base en los datos del Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO) del 2001.

Cuadro 31
NICARAGUA: PRODUCTORES AGROPECUARIOS
POR CONDICIÓN JURÍDICA EN EL 2001

Condición Jurídica	Individuales	Cooperativas	Colectivo Familiar	Empresas	Comunids. Indígenas	Administrac. Pública	Otra	Total
Nueva Segovia	11936	23	58	10	1	3	6	12037
Jinotega	23768	15	286	21	14	2	7	24113
Madriz	7894	34	38	2	--	--	5	7973
Estelí	7712	14	181	11	--	6	11	7935
Chinandega	11012	103	72	40	1	2	8	11238
León	11543	43	53	18	--	6	13	11676
Matagalpa	21,614	60	187	51	1	3	15	21,931
Boaco	7863	14	121	2	--	1	3	8004
Managua	8423	76	76	46	--	4	23	8649
Masaya	11719	35	92	22	--	6	21	11895
Chontales	6999	13	11	11	--	--	3	7057
Granada	4691	49	29	29	--	1	7	4806
Carazo	5903	28	46	23	--	1	12	6013
Rivas	8950	46	58	24	--	1	12	9091
Río San Juan	7783	21	35	12	--	4	9	7864
Región Autónoma del Atlántico Norte	16514	21	45	3	3	1	4	16591
Región Autónoma del Atlántico Sur	16514	21	45	3	3	1	4	16591
Región Autónoma del Atlántico Sur	22585	16	69	3	2	4	17	22696
Total	196909	610	1457	328	22	45	178	199549

Nota:

Condiciones jurídicas

Productor o Productora Individual (Persona Natural), "es la persona que trabaja y toma las decisiones en la Explotación Agropecuaria por sí misma".

Cooperativa, es una entidad productiva formada por diez o más personas constituidas legalmente y registrada de acuerdo a las leyes vigentes".

Colectivo familiar, definido como "dos o más individuos del mismo o diferentes hogares que explotan conjuntamente la Explotación Agropecuaria, donde la toma de decisiones la realizan en conjunto y los beneficios se reparten entre ellos".

Empresa, puede también adoptar la forma de empresa, que es "una entidad jurídica o conjunto de entidades que poseen o controlan todas las actividades de producción de uno o varios establecimientos y Explotaciones Agropecuarias".

Comunidad indígena, comprende "las tierras bajo la jurisdicción o administración de comunidades indígenas, tribus o clanes y están dirigidas por un consejo de ancianos".

Administración pública, "son aquellas administradas por funcionarios de la administración central o local de país, declaradas de utilidad pública".

4.4 Anexo Estadístico

5. LAS BRECHAS EN LA OCUPACION

La tasa de ocupación muestra un sostenido incremento tanto para la población ocupada de 10 años y más como para la población de 15

y más años. Estas fluctuaciones muestran diferencias por género en ambos cortes de edad, observándose un incremento de casi tres puntos porcentuales en el caso de las mujeres ocupadas, que alcanzaron en el 2001 una tasa de ocupación del 43%, manteniéndose prácticamente igual la tasa de ocupación para los hombres en el período considerado. Esto significa que la brecha de género muestra una tendencia a reducirse, sobre todo en función del efecto "esponja" que tiene el sector informal para ese gran contingente de mujeres que generan sus propios empleos en este sector.

Cuadro 32
NICARAGUA: TASA DE OCUPACIÓN POR SEXO Y POR TRAMOS
DE EDAD (AÑOS SELECCIONADOS)
(Porcentajes nivel urbano)

Año		10 y más años	15 y más años
1995	Total	41,4	49,7
	Masc	50,9	61,8
	Fem	33,5	39,8
1999	Total	46,1	54,3
	Masc	55,8	66,5
	Fem	37,8	44,1
2001	Total	44,2	51,3
	Masc	52,2	61,6
	Fem	37,3	42,8

Fuente: OIT/SIAL Base de datos Laboral, Indicadores clave del mercado de trabajo.

5.1 Brechas por grupos ocupacionales

En el siguiente Cuadro 33, se observa para el 2001 que las mujeres en el sector formal tienen mayores niveles de ocupación como técnicas y profesionales de nivel medio (28.1%), mientras los hombres se destacan en mayores porcentajes como trabajadores no calificados (47.9%). Las mujeres que trabajan en ocupaciones no calificadas son apenas el 17.6% del total. Para este mismo año, las mujeres ocupadas tuvieron un mayor peso relativo que sus pares hombres, en ocupaciones como directores y administradores (6.9% versus 6%), profesionales (10.8% versus 5%), empleados de oficina (10.3% versus 2.7%).

Se puede afirmar, entonces, que las mujeres que laboran en el sector formal de la economía desempeñan, en términos relativos, ocupaciones de mayor calificación que las desempeñadas por los hombres.

Cuadro 33
NICARAGUA: DISTRIBUCION DE LA POBLACION OCUPADA POR GRUPOS
EN EL SECTOR FORMAL E INFORMAL A NIVEL NACIONAL, 2001
(Porcentajes)

	Sector Formal			Sector Informal		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Grupos de Ocupación	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Directores y Administradores	6.0	6.9	6.2	0.3	1.1	0.6
Profesionales, Científicos e Intelectuales	5.0	10.8	6.6	0.7	0.4	0.6
Técnicos y Profesionales de Nivel Medio	6.1	28.1	12.0	0.5	1.2	0.8
Empleados de Oficina	2.7	10.3	4.7	0.3	1.0	0.5
Trabajador de Servicios y Vendedor de Comercio	3.2	12.1	5.6	8.0	40.9	20.5
Agricultores y Trabajadores calificados agropec.	12.7	2.1	9.9	29.6	3.3	19.6
Oficiales, operarios y artesanos de artes	9.4	6.9	8.8	12.1	7.7	10.4
Operadores de instalaciones de máquina	6.8	5.3	6.4	4.5	0.5	3.0
Trabajadores no calificados	47.9	17.6	39.8	44.0	43.8	43.9

INEC, Encuesta de Medición Nivel de Vida, 2001.

En el sector informal la situación entre ambos géneros tiende a homologarse y prácticamente el 44% de los y las ocupadas son trabajadores no calificados, aun cuando es realmente notoria la diferencia entre las mujeres ocupadas en los servicios y el comercio, de un 41%, 30 puntos del porcentaje más del escueto 10% que representan los hombres en este tipo de ocupaciones³¹.

La impronta del sector informal para el 2001 muestra otras características cuando se analiza por áreas de residencia de la población ocupada.

Al interior de los diferentes oficios desempeñados por sexo: en las áreas urbanas, más de un tercio de los ocupados de ambos sexos trabaja en oficios no calificados, porcentaje que se eleva al 50% en las áreas rurales.

31 Las estadísticas en Nicaragua incluyen en el Sector Informal: Cuenta propia (excl. profesionales y técnicos) y Trabajadores familiares no remunerados y Patronos y empleados trabajando en establecimientos privados con menos de 5 personas. Excluye, asimismo, Servicio Doméstico. Fuente: OIT, página web de Estadísticas, ETM/SIAL, Oficina Subregional, San José.

Al analizar la distribución porcentual de los oficios para cada sexo, se observa que más de la mitad de las mujeres en las áreas rurales trabajan en oficios para los que no se requiere ningún grado de calificación; un tercio de las mujeres en esta misma área, trabajan en los servicios y el comercio. A nivel simplemente ilustrativo y recordando que la distribución porcentual analizada en este caso es al interior de cada sexo, las mujeres duplican a los hombres ocupados en los servicios y comercio en las áreas urbanas, brecha que se multiplica once veces en las áreas rurales.

Cuadro 34

FUENTES PRINCIPALES DE OCUPACION EN EL SECTOR INFORMAL PARA HOMBRES Y MUJERES POR AREA URBANA Y RURAL EN EL 2001

AREAS URBANAS	Hombres	Mujeres
Porcentajes	100	100
Oficios no calificados	37.2	38.7
Operarios y artesanos	23.3	15.7
Servicios y comercio	15.5	30.5
Agricultores y trab. agropecuarios	11.8	6.2
Otras ocupaciones		
AREAS RURALES		
Porcentajes	100	100
Oficios no calificados	48.9	50.7
Operarios y artesanos	3.9	7.8
Servicios y comercio	2.5	30.9
Agricultores y trab. agropecuarios	42.6	9.0

Fuente: INE, Encuesta Medición Nivel de Vida, 2001.

5.2 La representatividad de las mujeres en los micronegocios no agrícolas

En una investigación realizada por la OIT³² se observa en el siguiente Cuadro 35 que casi un 50% de las mujeres están ocupadas en micronegocios no agrícolas.

32 OIT. Trejos Solórzano, Juan Diego, La mujer microempresaria en Nicaragua: situación y características a finales de los años noventa, OIT, Promicro, San José, diciembre, 2001.

Por formas de inserción, un 61% son trabajadoras por cuenta propia y un 17% son asalariadas, lo que está por debajo de la inserción como familiares no remuneradas, que es de un 20%. Dicho de otra forma, se trata de negocios de subsistencia con un precario desarrollo de las relaciones salariales.

Por tipo de establecimiento, un 81% corresponden al autoempleo o cuenta propia y sólo un 19% son microempresas.

En este sentido, y considerando la magnitud e importancia del empleo en el sector informal es vital interrogarse sobre el tipo de medidas que podrían incidir en el mejoramiento del empleo en el sector, fundamentalmente por la vía de los créditos, la habilitación de la fuerza de trabajo, el acceso a la seguridad social y la identificación de nichos de mercado por tipos de servicio ofertados.

Cuadro 35
NICARAGUA: PAPEL DE LAS MUJERES OCUPADAS DENTRO
DE LOS MICRONEGOCIOS NO AGRÍCOLAS, 1999
(cifra absoluta en miles y relativas en porcentajes)

Mujeres en micronegocios	283
Porcentaje de mujeres ocupadas totales	49
Porcentaje de mujeres en actividades no agrícolas	55
Mujeres en micronegocios como % en cada forma de inserción	48
Total micronegocios	54
Patronas	25
Cuentas Propias	57
Asalariadas en microempresas	28
Familiares no remuneradas	61
Distribución % de las mujeres en micronegocios no agrícolas	
Por forma de inserción	100
Dueñas de micronegocios	63
Patronas	2
Cuentas Propias	61
Asalariadas en microempresas	17
Familiares no remuneradas	20
Por tipo de establecimiento	100
Microempresa	19
Cuenta Propia o autoempleo	81

Fuente: OIT. Trejos, Juan Diego, La mujer microempresaria en Nicaragua: situación y características a finales de los años noventa, OIT, Promicro, San José, diciembre 2001.

6. BRECHAS POR TASAS DE DESEMPLEO, SUBEMPLEO Y TRABAJO A TIEMPO PARCIAL

La tasa de desempleo entre 1995 y el 2000 mostró una tendencia sostenida a disminuir, lo que a primera vista puede parecer contradictorio con la situación que hemos venido describiendo en relación con las variables que tienen una incidencia directa en el empleo, como son la inversión productiva para la generación de empleo en el sector privado o la reducción sustantiva del empleo en el sector público en la última década, como fue ilustrado con datos del Banco Central de Nicaragua (ver sección 4). Sin embargo, en el 2001 se vuelve a incrementar la tasa de desempleo total a nivel urbano, tal y como se observa en los datos que se presentan en el Cuadro 36.

Como se ha venido analizando, el desempleo abierto en Nicaragua ha tenido una combinación de atenuantes: los empleos creados en la maquila de vestuario para la exportación, sobre todo para mujeres jóvenes, el turismo, la alta tasa de empleo en la agricultura y la creciente tasa de empleo en el sector informal. En el caso del sector informal, podría suponerse que la política emprendida por los gobiernos para indemnizar monetariamente a las personas que quedaron cesantes en el sector público, fueron en muchos casos reinvertidos en la instalación de pequeños negocios en este sector.

Existe una brecha de género en el desempleo que muestra dos tipos de características diferenciadas, tal y como se observa en el Cuadro 36; por un lado, a nivel de las tasas de desempleo nacional, éstas son mayores para las mujeres en todos los años, pero esas tasas a nivel

La Tasa de Desempleo, en su expresión más simple indica la proporción de la fuerza de trabajo que está desocupada y que busca activamente un trabajo.

Las tasas de desempleo bajas de un país pueden ocultar una pobreza sustancial, porque generalmente no se cuenta con seguros de desempleo ni con prestaciones sociales como subsidios, etc., que les permitan estar sin trabajar, por lo que para subsistir laboran en el sector informal.

urbano adquieren otra característica y son mayores para los hombres. Lo que evidencia por resta crasa que el desempleo en el sector rural, para el que no contamos con datos para los años seleccionados, es mayor para las mujeres por una parte, y por otro lado, que la dinámica más acentuada de la informalidad a nivel urbano ha funcionado como una real esponja para el empleo femenino, además del empleo en el sector maquila al que ya hicimos alusión.

Cuadro 36
NICARAGUA: TASA DE DESEMPLEO A NIVEL NACIONAL
Y URBANO, POR SEXO (porcentajes)

	1995	1996	1997	1998	2000	2001
Nacional						
Total	16,9	14,9	13,3	13,3	6,0	n.d
Hombres	15,9	14,0	12,6	8,8	5,3	n.d
Mujeres	19,3	17,1	14,8	14,5	7,0	n.d
Urbano						
Total	14,8	9,4	n.d	n.d	8,5	11,2
Hombres	15,5	17,1	n.d	n.d	9,0	12,8
Mujeres	13,9	5,0	n.d	n.d	7,8	9,4

Fuente: OIT, Indicadores Clave del Mercado de Trabajo, San José.

Nota: n.d: no hay datos.

6.1 La relación causal entre desempleo y nivel educativo

En el Cuadro 37, se observa con nitidez la relación causal entre desempleo y nivel educativo; tanto las mujeres como los hombres con nivel de educación primaria escolar, ostentan las más altas tasas de desempleo y se observa una disminución a nivel de ambos sexos en aquellos que tienen estudios secundarios o postsecundarios universitarios de algún nivel. Sin embargo, en estos casos la tasa de desempleo de las mujeres es notoriamente mayor que la de los hombres.

Cuadro 37
NICARAGUA: DESEMPLEO URBANO, POR NIVEL EDUCATIVO
(en porcentajes)

	1995		1996		1997		1998		1999	
	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.	Hom.	Muj.
Primaria incompleta	5,6	4,1	5,3	2,5	6,6	4,7	5,3	3,3	7	3,1
Primaria Completa	67,7	66,7	69,7	62,1	64,2	59,1	59,2	46,9	62,6	43,9
Secundaria Completa	18	19,2	15,4	21,9	18,9	22,6	19,8	29,2	19	32,9
Tercero	8,5	10,0	9,5	13,4	10,4	13,5	15,7	20,6	11,3	20,1

Fuente: OIT, ETM/SIAL, Indicadores Clave del Mercado de Trabajo, San José.

6.2 Las brechas de subempleo visible y subempleo invisible

Para el 2001 se observa claramente, en el Cuadro 38, el impacto del subempleo sobre las mujeres, que es 19 puntos del porcentaje mayor que el de los hombres. En términos generales, el 52% de las mujeres tiene problemas de empleo, desempleo y empleo precario, frente a un 37% de los hombres en la misma condición.

Cuadro 38
NICARAGUA: DESEMPLEO Y SUBEMPLEO POR SEXO A NIVEL URBANO
EN EL 2001 (porcentajes)

	Total	Hombres	Mujeres
Desempleo abierto	11.3	12.3	9.1
Subempleo	33.8	24.5	42.8
Subempleo Visible	13.6	10.8	16.1
Subempleo Invisible	20.2	13.7	26.7
Total personas con problemas de empleo	45.1	36.7	51.9

Fuente: XV Encuesta de Hogares Urbanos MITRAB, en: Gamboa Marbel, El mercado laboral y la mujer en Nicaragua, Managua 2002.

Si bien los problemas de empleo afectan a ambos sexos, los datos indican que mientras el desempleo abierto es sobre todo un problema masculino, la subocupación es un fenómeno que afecta más a las mujeres, en particular la invisible. En este último sentido debe tenerse pre-

sente que el "Subempleo Invisible" o situaciones de empleo inadecuado *describen situaciones laborales que limitan las capacidades y el bienestar de los trabajadores, respecto a una situación de empleo alternativa por alguna de las siguientes causas: a) el empleo inadecuado en relación con las competencias, caracterizado por la utilización inadecuada e insuficiente de las competencias profesionales, es decir, una subutilización del capital humano; b) el empleo inadecuado relacionado con los ingresos, resultado de la insuficiente organización del trabajo o de la baja productividad, de herramientas, de equipamiento o de formación insuficientes, o de infraestructura deficiente; y c) el empleo inadecuado en relación con horarios de trabajo excesivos, puede definirse en relación con una situación en la que las personas con empleo desean trabajar menos horas que las que trabajaban durante el período de referencia, ya sea en otro empleo o en el mismo empleo, con una reducción consiguiente de los ingresos*³³.

6.3 Las brechas por insuficiencia de horas en el trabajo

El subempleo por insuficiencia de horas incluye a todas las personas que "durante el período de referencia trabajan involuntariamente menos de la duración normal del trabajo para la actividad correspondiente, y que buscan o estaban disponibles para un trabajo adicional". La definición internacional de subempleo por insuficiencia de horas fue revisada en 1998 por la 16ª CIET, basándose en tres criterios que incluyen a todas las personas ocupadas que durante un corto período de referencia: a) desean trabajar horas adicionales; b) están disponibles para trabajar horas adicionales; y c) han trabajado menos de un cierto límite determinado en relación con la jornada normal de trabajo definida por cada país.

Las brechas de género en lo relativo a los impactos diferenciados por sexo del subempleo visible se observan a nivel urbano en el siguiente Cuadro 39. Se comprueba que en la última década las mujeres son las que tienen las mayores brechas de subempleo por insu-

33 Esta definición es una síntesis de la OIT. "Definiciones de Indicadores Clave del Mercado de Trabajo"; página web de Estadísticas, Oficina Subregional, San José.

“Subempleo Visible” o por insuficiencia de horas existe cuando las horas de trabajo de una persona ocupada son insuficientes en relación con las horas que está disponible para hacerlo porque: a) «desea trabajar más horas», b) «estar disponible para trabajar más horas»; y c) «haber trabajado menos de un límite de horas determinado», es decir, las personas cuyo «número de horas efectivamente trabajadas» en todos los empleos durante el período de referencia, es inferior al límite nacional definido.

ciencia de horas, lo que evidentemente es un factor más de precarización en las condiciones de empleo y en la persistencia de la pobreza. La fluctuación de las tasas entre los diferentes años está mostrando la vulnerabilidad del mercado de trabajo para garantizar trabajos de tiempo completo a su población.

Cuadro 39
NICARAGUA: BRECHAS DEL TRABAJO A TIEMPO PARCIAL A NIVEL URBANO DE LA POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS

Año	Tasa de Ocupados a Tiempo Parcial - Mujeres (%)	Tasa de Ocupados a Tiempo Parcial - Hombres (%)	Brecha (%)
1993	17,5	14,6	119,8
1995	4,1	1,8	227,3
1996	6	3,8	157,8
1997	15,5	11,4	135,6
1998	9,1	5,4	167,9
1999	6,5	3,4	187,8
2000	2,1	1,7	123,7
2001	7,7	5,1	152,7

* Fuentes:

OIT/ETM-SIAL: Derivados por la OIT (ETM y SIAL).

OIT/LABORSTA: Base de indicadores LABORSTA de la OIT.

OIT/ICMT: Base de indicadores Clave del Mercado de Trabajo (ICMT) de la OIT.

REGADM: Registros Administrativos del país respectivo.

OFF: Publicaciones oficiales de la encuesta respectiva del país respectivo.

NOTA:

Horas de trabajo semanales refieren al puesto primario y secundario.

7. BRECHAS DE INGRESO

En la sección correspondiente al análisis de la situación de los hogares nicaragüenses, se presentaron datos que permiten afirmar que las jefaturas de hogar femeninas están en un proceso de incremento, sobre todo en las áreas urbanas, y por otro lado, que las mujeres, independientemente de su condición conyugal, muestran una tendencia creciente a ser las fuentes principales de ingresos para los hogares, en porcentajes que varían de acuerdo con el tipo de hogar de que se trate. Y sin que la afirmación anterior desvalorice el hecho de que los hombres siguen siendo la fuente principal de ingresos en los hogares nucleares constituidos.

Como se ha venido analizando, las mujeres tienen en términos generales, un mayor nivel educativo que los hombres, y sin embargo, es mayor el número de mujeres que no logra satisfacer las necesidades de la canasta básica alimentaria, trabajando jornadas completas y más. Por otra parte, las mujeres tienen como tendencia, a nivel general, en el área urbana, una tasa de desempleo abierto menor que la de los hombres, relación que se invierte en las zonas rurales; sin embargo, padecen mayor precariedad laboral por el subempleo, debido a insuficiencia de horas de trabajo o por insuficiencia de ingresos.

INGRESOS RELACIONADOS CON EL EMPLEO

Los ingresos relacionados con el empleo se componen de los pagos en metálico, en especie o en servicios que han recibido los beneficiarios, para ellos mismos o para los miembros de su familia, como resultado de su participación actual o anterior en un empleo asalariado o independiente. Quedan excluidos de los ingresos relacionados con el empleo los ingresos derivados de otras fuentes, tales como propiedades, asistencia social, transferencias, etc., no relacionadas con el empleo.

La medida de los ingresos relacionados con el empleo debería referirse, por separado, a las «personas con un empleo asalariado» y a las «personas con empleo independiente». 16ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, 1998.

Considerando esta constelación de dimensiones, así como otras no menos importantes, como es el aporte de las mujeres al trabajo no remunerado, tanto doméstico como orientado a la producción de alimentos para el autoconsumo de las familias, se van definiendo con total claridad las brechas excluyentes, por razones de género en el mercado de trabajo.

En los siguientes dos cuadros se presentan en cifras relativas la evolución, durante la última década (1993-2001), de las brechas de ingresos. En el Cuadro 40 se observa un cruce de variables que relacionan sexo, nivel educativo y horas semanales de trabajo para dos años seleccionados. La comparación entre 1993 y 1998 parece indicar que el número de horas trabajadas por semana no es un factor determinante en

Cuadro 40

NICARAGUA: PORCENTAJE DE INGRESOS PROMEDIO DE LAS MUJERES CON RESPECTO A LOS INGRESOS DE HOMBRES A NIVEL URBANO DE LA POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS POR NIVEL EDUCATIVO Y HORAS SEMANALES DE TRABAJO (porcentajes para los años 1993 a 1998)

	0-19 horas semanales	20-29 horas semanales	30-39 horas semanales	+ de 40 horas semanales
Primaria Incompleta				
1993	70	60	80	40
1998	70	60	80	80
Primaria				
1993	60	60	90	70
1998	60	90	90	70
Secundaria 1				
Fase				
1993	40	70	70	70
1998	220	60	140	70
Secundaria 2				
Fase				
1993	180	100	30	60
1998	...	60	40	80

Fuente: OIT/ETM/SIAL Cuadro Razón de Ingresos Promedio de las Mujeres con respecto a Ingresos Promedio de los Hombres.

Nota: La razón de ingresos se convirtió en porcentajes, multiplicando cada razón por 100.

el comportamiento de las brechas como tendencia general, aunque existen evidentemente diferencias cuya explicación se enriquece al cruzarlas con el nivel educativo. Para 1993 la brecha por nivel educativo era mayor que en 1998, año en que se observa que las mujeres que trabajan 40 horas o más ganaron entre el 70 y el 80% de lo que ganaron los hombres en la misma condición, sin que exista una diferencia evidente a nivel de primaria incompleta y secundaria concluida.

Estas tendencias se mantienen en el período 1999-2001, como se observa en el Cuadro 41, que permite deducir de las cifras relacionadas con tiempo trabajado y nivel educativo, las siguientes características:

- Trabajo parcial, 0-19 horas por semana: Con excepción de las mujeres con primaria incompleta y aun cuando las brechas se han reducido en los otros niveles educativos, la brecha sigue siendo muy grande; prácticamente, las mujeres en este nivel y en este tipo de jornada ganan la mitad que sus pares hombres en las mismas condiciones de subempleo.
- Trabajo parcial, 20-29 horas por semana: En este caso son las mujeres con primaria completa las únicas que muestran reducciones en la brecha de ingresos; en todos los otros niveles educativos, las brechas más bien se incrementaron en el corto período considerado.
- Trabajo parcial, 30-39 horas por semana: Las brechas a nivel general se han incrementado en el período considerado, con excepción de las mujeres con secundaria incompleta, en quienes la brecha se reduce en el período.
- Trabajo a tiempo completo y más: La tendencia general es a una reducción de las brechas de ingreso, pero aun así las mujeres muestran brechas con diferencias de entre 28 y 16 puntos porcentuales con respecto a los hombres.

De la breve descripción anterior se deduce que el número de horas trabajadas por semana es una variable determinante en la reducción de las brechas de ingreso: a mayor número de horas, menor brecha, lo que revela el fuerte impacto que tiene no sólo a nivel de la percepción de ingresos, sino también en la exclusión por razones de sexo el subempleo por insuficiencia de horas.

Cuadro 41
NICARAGUA: BRECHA DE INGRESOS PROMEDIO DE MUJERES CON RESPECTO
A LOS DE HOMBRES DE LA POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS, A NIVEL URBANO,
POR NUMERO DE HORAS TRABAJADAS SEMANALMENTE

Trabajando 0-19 horas	1999			2000			2001		
	Ingresos promedio mujeres	Ingresos promedio hombres	Brecha %	Ingresos promedio mujeres	Ingresos promedio hombres	Brecha %	Ingresos promedio mujeres	Ingresos promedio hombres	Brecha %
Primaria Incompleta	77	159	48,2	103	162	63,8	144	137	105,4
Primaria	116	372	31,3	117	563	20,8	174	300	58,0
Secundaria 1ª Fase	289	395	73,2	234	210	111,5	353	806	43,8
Secundaria 2ª Fase	335	517	64,8	178	199	89,6	170	326	52,3
Trabajando 20-29 horas									
Primaria Incompleta	152	266	57,3	184	231	79,7	166	357	46,5
Primaria	153	323	47,2	254	260	97,8	223	258	86,6
Secundaria 1ª Fase	537	699	76,8	468	1253	37,4	415	768	54,0
Secundaria 2ª Fase	452	484	93,4	932	1176	79,3	550	1487	37,0
Trabajando 30-39 horas									
Primaria Incompleta	157	254	61,8	290	295	98,5	244	560	43,5
Primaria	325	280	115,9	28,6	37,0	77,4	37,3	41,5	89,8
Secundaria 1ª Fase	312	890	35,1	1482	550	269,3	430	747	57,5
Secundaria 2ª Fase	746	550	135,6	150	1515	9,9	91,0	434	21,0
Trabajando 40 horas y +									
Primaria Incompleta	402	569	70,8	519	680	76,3	546	684	79,9
Primaria	568	721	78,8	658	862	76,4	665	918	72,4
Secundaria 1ª Fase	915	1200	76,2	1150	1471	78,2	1139	1498	76,0
Secundaria 2ª Fase	1085	1413	76,8	1759	1809	97,3	1674	2004	83,6

Fuentes: OIT/ETM-SIAL: Derivados por la OIT (ETM y SIAL).

En los Cuadros presentados en el Anexo Estadístico de esta sección se presenta información de la que se desprenden las siguientes conclusiones:

- El costo de la canasta básica total, tanto en el 2001 como en el 2002, está por debajo del salario promedio real³⁴. En este sentido y aun cuando los costos de la canasta básica se presenten sólo para Managua, es importante recordar que la tasa de inflación de Managua está por encima dos puntos porcentuales que en el resto del país³⁵.
- Tanto en el sector formal como en el informal, los ingresos promedio de los hombres son mayores que los de las mujeres, y en términos generales, los ingresos promedio del sector formal son mayores que los del sector informal.
- En el sector formal el 20% de los hombres con mayores ingresos (quinto quintil) obtiene el 61% del total de los ingresos, comparado con el 40% de los hombres más pobres (primer y segundo quintil), que obtienen solamente el 10% del total de ingresos por trabajo, generados en el sector. En este mismo sector, el 20% de las mujeres con mayores ingresos obtienen el 59% del total de los ingresos, comparado con el 40% de las mujeres más pobres que obtienen solamente el 9.7%.
- En el sector informal los hombres tienen ingresos promedio superiores a los de las mujeres, pero las brechas entre el 20% que recibe más ingresos y el 40% más pobre, son menores que en el sector formal, lo que se explica porque los ingresos en el sector informal están por lo general debajo de los mínimos mínimos para satisfacer las necesidades de la canasta básica alimentaria.
- Al hacer la distinción por área, en el sector informal sobre ingresos promedio, se hace evidente que el área rural está en una clara desventaja que se visualiza en el Cuadro 45, donde los ingresos promedio rurales representan tres cuartas partes de los ingresos promedio

34 El Banco Central de Nicaragua ha realizado un nuevo cálculo de las Cuentas Nacionales con base en córdobas de 1994.

35 Las tasas de inflación se pueden consultar en las Estadísticas del Banco Central de Nicaragua, Gerencia de Estudios Económicos, página web del BCN.

urbanos. En términos generales la pobreza por insuficiencia de ingresos es muy similar entre hombres y mujeres en las áreas rurales.

En síntesis, existe una brecha de ingresos provenientes del trabajo entre hombres y mujeres en perjuicio de las segundas, por otro lado la distribución de este tipo de ingresos al interior de cada sexo revela una fuerte concentración en el quinto quintil (20% con mayores ingresos). Finalmente, existe una menor masa de ingresos en el sector informal comparada con el sector formal. Además, el sector informal muestra asimetrías en la percepción de ingresos de la población urbana y rural, con una clara desventaja de la población rural.

7.1 Anexo Estadístico

Cuadro 42
NICARAGUA: COSTO DE LA CANASTA BÁSICA
EN LA CIUDAD DE MANAGUA

Año	Alimentos Básicos	Usos del Hogar	Vestuario	Total
2001	1,170.19	709.98	99.97	1,980.14
2002	1,247.19	735.60	112.87	2,095.66
2003 (a)	1,267.71	777.52	120.74	2,165.97

Fuente: INEC. (a) Promedio a Febrero.

Cuadro 43:
NICARAGUA: SALARIOS PROMEDIOS NOMINAL Y REAL

	Salario Promedio Nominal	Salario Promedio Real (córdobas de 1994)
2000	2,585.00	1,363.10
2001	2,897.20	1,422.50
2002	3,134.50	1,483.70

Fuente: Banco Central de Nicaragua con base en cifras de MHCP, INSS Y MITRAB.

Cuadro 44
 NICARAGUA: DISTRIBUCION DEL INGRESO DE LA POBLACION OCUPADA
 EN EL 2001 EN CIFRAS ABSOLUTAS Y RELATIVAS (CÓRDOBAS)
 (por sexo, sector formal e informal, por quintiles)

	Sector Formal			Sector Informal		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Ingreso Promedio	2160.6	2049.7	2131.5	1717.9	1529.3	1636.5
Ingresos por Quintiles						
Primer Quintil	453.4	392.2	441.2	325.2	375.9	347.3
Segundo Quintil	776.9	779.9	777.7	778.5	787.4	782.7
Tercer Quintil	1129.9	1116.3	1125.6	1137.7	1138.6	1138.1
Cuarto Quintil	1723.3	1717.6	1721.8	1765.5	1738.1	1754.1
Quinto Quintil	5909.4	5086.6	5685.5	5148.9	4978.7	5084.8
Distribución porcentual						
Primer Quintil	3.5	2.2	3.2	5.6	7.3	6.3
Segundo Quintil	6.6	6.2	6.5	7.6	9.9	8.5
Tercer Quintil	10.4	14.2	11.3	10.9	14.0	12.2
Cuarto Quintil	18.1	18.9	18.3	18.9	19.5	19.1
Quinto Quintil	61.4	58.6	60.7	57.1	49.3	53.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración de Tinoco Gilma y Sonia Agurto con base en INEC, Encuesta de Nivel de Vida, 2001.

NICARAGUA: RELACION ENTRE INGRESOS PROMEDIO MUJER/HOMBRE POR
 HORA SEGUN TRAMOS DE EDAD EN LOS SECTORES NO AGRICOLAS. 1993-1999
 (relación mujeres/hombres)

Años y tramos de edad	Asalariados Sector Privado (nd)a/			Sector Público	Total Asal. (nd) (priv.+ Público)	Cuenta Propia	Patronos	Total Informales	Total Formales	Total no Agrícola
	Hasta 5 ocupados	Más de 5 ocupados	Total Asal. Privados (nd)							
1993										
20-24	0.55	1.15	0.86	0.99	0.90	0.69	0.58	0.63	1.02	0.83
25-39	0.59	0.66	0.59	0.78	0.69	0.73	0.55	0.70	0.73	0.71
40-60	0.58	0.55	0.53	0.68	0.60	0.56	0.62	0.69	0.51	0.60
1999										
20-24	0.98	0.99	0.93	1.17	1.01	0.96	0.00	0.85	1.14	0.99
25-39	0.97	1.02	0.90	0.83	0.89	0.38	0.82	0.52	0.92	0.72
40-60	0.75	0.79	0.61	0.40	0.53	0.60	0.58	0.63	0.60	0.51

Fuente: Elaboración OIT, con base en tabulaciones especiales de las Encuestas de Hogares de los países. Las cifras se refieren al promedio ponderado de los países de América Central con una fuerza de trabajo que equivale al 92% del total de la PEA no agrícola de la región.

a/Área urbana

Cuadro 45
NICARAGUA: DISTRIBUCION DEL INGRESO DE LA POBLACION OCUPADA
EN EL SECTOR INFORMAL POR AREA URBANA Y RURAL Y SEXO
EN EL 2001 EN CIFRAS ABSOLUTAS Y RELATIVAS

	Hombres	Mujeres	Total
URBANO			
Ingreso Promedio	2211.6	1641.5	1926.6
Ingresos por Quintiles			
Primer Quintil	355.9	392.2	377.7
Segundo Quintil	787.3	789.5	788.5
Tercer Quintil	1151.9	1134.5	1142.4
Cuarto Quintil	1773.1	1755.7	1765.8
Quinto Quintil	5604.5	5098.4	5402.1
Distribución de la Masa de los Ingresos			
Primer Quintil	2.8	6.3	4.3
Segundo Quintil	6.0	9.2	7.3
Tercer Quintil	8.9	14.2	11.2
Cuarto Quintil	18.8	18.4	18.7
Quinto Quintil	63.5	51.9	58.5
Total	100.0	100.0	100.0
RURAL			
Ingreso Promedio	1130.6	1247.9	1168.4
Ingresos por Quintiles			
Primer Quintil	310.3	347.7	321.3
Segundo Quintil	768.0	782.3	773.3
Tercer Quintil	1119.4	1153.1	1129.5
Cuarto Quintil	1747.9	1693.2	1726.1
Quinto Quintil	4007.9	4534.1	4171.1
Distribución de la Masa de los Ingresos			
Primer Quintil	11.9	10.6	11.4
Segundo Quintil	11.3	12.3	11.7
Tercer Quintil	15.7	13.2	14.8
Cuarto Quintil	18.9	23.1	20.3
Quinto Quintil	42.2	40.9	41.8
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Tinoco, Gilma y Sonia Agurto con base en datos de la Encuesta de Nivel de Vida. INEC 2001.

8. LOS MECANISMOS DE COMPENSACION PARA ENFRENTAR LA PRECARIEDAD EN LOS INGRESOS: REMESAS FAMILIARES DE MIGRANTES Y AUTO ABASTECIMIENTO DE SERVICIOS Y ALIMENTOS

8.1 El impacto de las remesas familiares de los migrantes internos y externos

Como ha sido analizado en las secciones correspondientes, el sector informal y el subempleo están sirviendo como mecanismo de ajuste del mercado laboral, lo que trae aparejada la creciente magnitud de formas precarias de inserción laboral que sumergen a sectores mayoritarios en una exclusión por empleo con ingresos insuficientes para remontar las líneas de la pobreza, situación que se conjuga con la insuficiencia y/o la precariedad de los servicios sociales básicos³⁶.

Entre los mecanismos de compensación de esta situación de deterioro socio-laboral, están las remesas de los emigrantes a terceros países y de los migrantes dentro del país.

Casi la mitad de los hogares urbanos y más de la tercera parte de los hogares rurales, entrevistados en la Encuesta de Medición de Nivel de Vida del 2001, dicen recibir remesas para complementar sus ingresos y necesidades familiares, tal y como se observa en el Cuadro 46. Dentro del total de remesas pueden distinguirse las que se envían al interior del país y cuyo destino principal, en términos relativos, son las áreas rurales (Del 38% de remesas recibidas en las áreas rurales, un 28% corresponde a transferencias dentro del mismo país y sólo un 6% a remesas del exterior), sin que la afirmación anterior disminuya la importancia de la recepción de remesas en las áreas urbanas, que se originan en el propio país (22%). Estas remesas, cuyo origen es interno,

36 En la Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud del 2001 se presentan una gran cantidad de variables que dan cuenta del acceso a servicios en los hogares: el 46% de los hogares urbanos y el 52% de los hogares rurales utilizan sistemas precarios de disposición de excretas; sólo un 8% de los hogares rurales tienen acceso a agua potable dentro de sus viviendas y un 47% de los hogares urbanos; sólo un 40% de los hogares rurales tienen acceso a electricidad.

revelan la existencia de fuertes redes de solidaridad entre las familias.

Por otra parte, las remesas que provienen de la población emigrante a otros países están destinadas, preferentemente, a la población que habita en zonas urbanas.

Cuadro 46

NICARAGUA: PROPORCION DE HOGARES QUE RECIBIERON REMESAS DEL INTERIOR Y EXTERIOR¹, POR AREA DE RESIDENCIA Y REGION. EMNV 2001

Área de residencia y región	Total Remesas	Remesas sólo del Interior	Remesas sólo del Exterior	Remesas del Interior y Exterior
Nacional	43.5	24.4	14.1	5.1
Urbano	46.9	21.8	18.9	6.2
Rural	38.2	28.4	6.3	3.4

¹ Periodo de referencia: 12 meses precedentes a la entrevista.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta de Medición de Nivel de Vida, 2001.

La emigración de nicaragüenses tiene como puntos de destino, en orden de prioridad, a Costa Rica, frontera Sur de Nicaragua; en segundo lugar, los Estados Unidos, y en un tercer lugar porcentualmente mucho menor, a otros países. Del total de migrantes los hombres son los que más emigran, en un porcentaje de 53% en relación con el 47% de migración de mujeres, lo que también es un porcentaje muy alto y que representa una diferencia con otros países como Honduras, donde la emigración es prioritariamente masculina.

Cuadro 47

NICARAGUA: EMIGRANTES AL EXTERIOR, POR SEXO, SEGUN PAIS DE DESTINO. EMNV 2001

País donde vive	Total	Sexo	
		Hombres	Mujeres
Total	100.0	53.2	46.8
Costa Rica	58.6	31.7	27.0
EUA	28.7	15.1	13.6
Otros de Centroamérica y el Caribe	7.2	3.7	3.6
Otros de América	4.2	2.0	2.2
Otro Continente	0.8	0.4	0.3
No saben	0.4	0.3	0.1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta de Medición de Nivel de Vida, 2001.

Las cifras anteriores muestran que las migraciones internacionales tienen la peculiaridad, a diferencia de otros países, de que el flujo principal está concentrado en Costa Rica, lo que se explica por razones de proximidad, idioma, acceso a servicios de seguridad social y educación, y sobre todo por mejores remuneraciones en el empleo.

Las razón de más peso porcentual para la emigración está relacionada con problemas económicos y la falta de empleo.

Cuadro 48:
PORCENTAJE DE MIGRANTES, POR RAZONES DE LA ULTIMA MIGRACION,
SEGUN SEXO, AREA DE RESIDENCIA Y REGION. EMNV 2001

Sexo, área de residencia y región	Total	Económicas/trabajo	Falta de centros/ serv. básicos	Problemas fam. / matrimonio	Inseguridad/ desastres naturales	Decisión familiar	Otro
Nacional	100.0	34.8	2.7	17.2	7.7	33.1	4.5
Hombres	100.0	45.5	3.6	10.8	7.5	27.6	5.0
Mujeres	100.0	25.5	1.8	22.9	7.9	37.9	4.1
Urbano	100.0	32.5	2.8	15.8	9.7	34.5	4.7
Rural	100.0	40.5	2.3	20.8	2.9	29.7	3.9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta de Medición de Nivel de Vida, 2001.

En una investigación realizada en Nicaragua en el 2001 sobre las migraciones externas, se desprenden las siguientes evidencias³⁷:

- Los hogares con migrantes externos tienen una mayor proporción de jefatura femenina, lo que correlaciona dos fenómenos: migración al exterior y feminización de la jefatura en los hogares.
- El uso principal de las remesas está centrado en el consumo básico; sin embargo, en las actividades de las microempresas y pequeñas empresas, urbanas o agrícolas, las remesas operan como capital de trabajo y sirven para amortizar deudas contraídas para esos propósitos.
- La mayor parte de las familias migrantes, tanto en los Estados Unidos como en Costa Rica, se ubican por encima de la Línea de

37 Ver: Baumeister, Eduardo, 2001. Nicaragua: Migraciones Externas, PRANAF y CONPES, Nicaragua.

Pobreza en los países de acogida, lo que se relaciona directamente con los salarios unitarios recibidos y también, en buena parte, porque los hogares que constituyen tienen una proporción alta de personas que trabajan.

- La tasa de migración de Nicaragua está por encima de la media latinoamericana en las tres dimensiones (proporción de migrantes en la población total, presión poblacional sobre el principal país de destino y la importancia de las remesas como porcentaje de los recursos externos) y se encuentra muy cercana a la situación de El Salvador.
- La población migrante tiene un mayor nivel educativo que el promedio de la población no migrante, lo que significa para Nicaragua la pérdida de capital humano.

Es importante destacar que si bien la población migrante tiene un mayor nivel educativo que la población no migrante, este nivel educativo está por debajo del de los países de acogida, lo que juntamente con las trabas existentes para la legalización de la situación en esos países incide en que la población nicaragüense se desempeñe en los oficios menos remunerados y que exigen menor nivel de calificación.

Cuadro 49
EVOLUCION DE LA MIGRACION NICARAGUENSE ENTRE 1970 Y EL 2000

Países	Años setenta	Años ochenta	Años noventa	2000
Costa Rica	23,331	45,918	310,000	350,000
Canadá	ND	270	8,545	
E.E.U.U	16,125	44,166	168,659	178,000
Total en América	49,126	107,153	503,366	628,000
Población de Nicaragua (mediados de la década, en miles)	2,498	3,404	4,426	5,074
% en exterior	1.96	3.14	11.4	12.4

Fuentes: Celade, 2000. Para Costa Rica en los años 90 se basa en la estimación del Programa Centroamericano de Población para 1998. Para el 2000 Morales, 2001. Para el 2000 las cifras de Estados Unidos se basan en resultados preliminares del Censo de Población del año 2000. Se estiman 100,000 personas fuera de lo estimado en Costa Rica y los Estados Unidos, basado en proyecciones hechas a partir de la Endesa 1998.

El cuántum de la población migrante es un dato revelador, pero aun más revelador es el peso de las remesas de origen externo al compararlas con otros agregados económicos, tal y como se observa en el Cuadro 50, elaborado con base en tabulados de la CEPAL y del FMI sobre cifras oficiales, para el período 1992-1998.

Cuadro 50
PARTICIPACION DE LAS REMESAS FAMILIARES EN COMPARACION
CON ALGUNOS AGREGADOS ECONOMICOS (porcentajes)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Producto Interno Bruto	0.6	1.5	2.9	4.1	4.8	7.0	8.9
Exportaciones	4.5	9.4	13.9	14.2	14.2	21.3	32.6
Importaciones	1.3	3.7	6.4	8.4	9.1	10.9	14.4
Déficit Comercial	1.6	5.3	10.5	16.0	19.3	20.2	23.7

Fuente: CEPAL , sobre la base de cifras oficiales y del FMI.

La conjunción de datos presentados evidencia, por un lado, que las migraciones actúan como válvula de escape para la presión sobre el mercado laboral nicaragüense, y por otro, como un importante complemento para la precariedad de ingresos por la vía del envío de remesas familiares.

8.2 La producción del traspatio y el autoabastecimiento de servicios

Existe un porcentaje de autoabastecimiento sobre todo en los hogares rurales, realizado tanto por hombres como por mujeres y al que no se le asigna un valor productivo en las cuentas nacionales, pero que sí está siendo registrado por las Encuestas de Medición del Nivel de Vida.

En el Cuadro 51, se observa que la producción de patio (siembra y recolección de hortalizas y leguminosas, cría de animales menores) es un trabajo que desempeñan más del 67% de las mujeres, tanto a nivel rural como urbano. El acarreo de agua, esencial para el consumo de los

hogares y el riego de pequeños sembradíos, es también una tarea desempeñada mayoritariamente por las mujeres. Las mujeres participan también, aunque en una proporción menor que los hombres, en el acarreo de leña. Las tareas como la comercialización de productos son una actividad típicamente masculina a nivel nacional.

Cuadro 51
NICARAGUA: HOGARES DONDE SE REALIZAN ACTIVIDADES
SELECCIONADAS, POR SEXO DE LA PERSONA RESPONSABLE,
SEGUN AREA DE RESIDENCIA Y ACTIVIDAD. EMNV 2001

Área de residencia y actividad	Total	Hombres	Mujeres	Ambos	
NACIONAL					
Acarreo de agua	37.6	(100)	26.4	58.7	14.9
Acarreo de leña	50.5	(100)	69.6	21.4	9.0
Producción de patio (*)	44.2	(100)	29.9	70.1	-
Comercialización de productos agrícolas	70.8	(100)	87.5	12.5	0.0
Comercialización de productos pecuarios	37.0	(100)	87.0	13.0	0.0
Urbano					
Acarreo de agua	15.3	(100)	31.5	55.6	13.0
Acarreo de leña	28.6	(100)	54.2	37.0	8.8
Producción de patio	55.2	(100)	28.6	71.4	-
Rural					
Acarreo de agua	73.0	(100)	24.7	59.8	15.6
Acarreo de leña	85.3	(100)	77.9	13.0	9.1
Producción de patio	26.8	(100)	34.4	65.6	-

(*) Se refiere a producción exclusiva, no incluye hogares con UPA y producción de patio.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta de Medición de Nivel de Vida, 2001.

Los datos anteriores adquieren otra magnitud y otro contexto, cuando se considera que para el 2001, el 92.2% de los hogares rurales y el 38.2% de los hogares urbanos utilizan leña como combustible para cocinar, y que sólo un 7.7% de los hogares rurales cuentan con agua potable al interior de sus viviendas y sólo un 47% de los hogares urbanos.

El agua para un porcentaje mayoritario de la población proviene preferentemente de pozos privados y públicos, manantiales, ríos y que-

bradas; a esta realidad debe sumarse que en el 77.3% de los hogares rurales el agua está a menos de 15 minutos del hogar; por lo tanto, casi un 23% de la población rural debe desplazarse por más tiempo para obtener este recurso³⁸.

Desde la vertiente de la producción del traspatio, los datos del Cuadro 48 permiten ponderar la importancia de este tipo de producción para el autoconsumo al comprobarse el importante peso que tienen los granos básicos, las frutas, los huevos y las verduras en el consumo "no comprado", o dicho de otra forma, producido en los hogares rurales.

Cuadro 52

NICARAGUA: DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL CONSUMO¹ DE ALIMENTOS Y BEBIDAS, POR AREA DE RESIDENCIA Y FORMA DE ABASTECIMIENTO, SEGUN SUBGRUPO DE PRODUCTOS. EMNV 2001

Tipo de Producto	Consumo urbano			Consumo Rural		
	Total compra + no compra	Compra	No compra	Total compra + no compra	Compra	No compra
Total	100	96.7	3.3	100	82.6	17.4
Pan y Galletas	100	99.4	0.6	100	98.9	1.1
Arroz	100	98.7	1.3	100	89.4	10.6
Carne y derivados	100	98.7	1.3	100	87.9	12.1
Lácteos	100	98.4	1.6	100	93.7	6.3
Huevos	100	96.6	3.4	100	73.1	26.9
Verduras	100	95.1	4.9	100	79.4	20.6
Frutas	100	88.9	11.1	100	48.4	51.6
Granos	100	85.8	14.2	100	55.6	44.4
Azúcar y dulces	100	98.0	2.0	100	98.5	1.5

1 Período de referencia: 15 días anteriores a la entrevista.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Encuesta de Medición de Nivel de Vida, 2001.

38 INE y Ministerio de Salud, Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud 2001, Cuadro 2.7.3, Managua, Nicaragua.

Cuadro 53
EL MUNDO RURAL EN NICARAGUA: ALGUNOS DATOS RELEVANTES

Concepto	Frecuencia	%
Explotaciones Agropecuarias	206 631	
Entrevistas Realizadas	199 549	100.00
Productores(as) Individuales	196 909	98.88
Productores(as) que residen en la Explotación Agropecuaria	137 593	69.88
Productores Varones	161 323	81.93
Productores Mujeres	35 586	18.07
Productores(as) alfabetos	114 318	58.06
Productores(as) que pertenecen a alguna organización	27 271	13.85
Cooperativa	610	0.31
Colectivos Familiares / hogares	1 457	0.73
Empresas	328	0.16
Comunidades indígenas	22	0.01
Administraciones públicas	45	0.02
Otras Formas Jurídicas	178	0.09
Explotaciones Agropecuarias manejadas por el Productor(a) directamente	180 441	90.42
Productor o Productora mediante un mandador / capataz	9 855	4.94
Manejadas mediante Gerente / Administrador o Administradora	1 765	0.88
Manejadas por Otro	7 488	3.75
Explotaciones Agropecuarias con fuentes de agua	132 419	66.36
Explotaciones Agropecuarias con sistemas de riego	6 924	3.47

9. EL DESAFIO DE TRANSVERSALIZAR EN FORMA TANGIBLE Y VERIFICABLE LA DIMENSION DE GENERO EN LAS POLITICAS DE EMPLEO: ALGUNOS LINEAMIENTOS BASICOS

¿Qué son las políticas de empleo, cuál es su relación con las políticas laborales y con las políticas del mercado de trabajo?

Partimos de la siguiente definición³⁹:

"Las políticas de empleo comprenden una amplia gama de medidas e instrumentos de muy distinta naturaleza en los ámbitos económico, social e institucional que afectan el nivel y calidad del empleo. Pretenden actuar, fundamentalmente, sobre la demanda de trabajo generada por la economía, la cual se ve influenciada por instru-

39 Samaniego, Norma. Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina respecto a su efectividad, eficiencia y su impacto en la equidad (la experiencia en siete países de la región, Módulo Empleo del Proyecto Equidad II. Cepal y GTZ, México, D.F., junio del 2002.

mentos macroeconómicos de naturaleza fiscal, monetaria, de precios e ingresos, de desarrollo tecnológico, así como por las políticas y los programas de desarrollo regional y por el marco regulatorio existente en el mercado de trabajo. Del lado de la oferta requieren actuar a mediano y largo plazos sobre tendencias demográficas y comportamientos sociales, y en este ámbito resultan relevantes, entre otras, las políticas gubernamentales en materia de educación, salud y protección social. Estas políticas representan un enfoque comprensivo y multidisciplinario a la solución de los problemas de empleo".

¿Cómo se traduce en la práctica esta conceptualización de las Políticas de Empleo?

El punto de partida es tener claro que la Política de Empleo no es una "variable independiente", sino que está inserta y sobredeterminada y a su vez influye sobre la política económica y social del Estado. Esto significa que para que una Política de Empleo sea algo más que una declaración de intenciones, debe estar inserta en la Política Nacional de Desarrollo y debe ser sinérgica con la Política Económica y la Política Social del Estado. Desde otra perspectiva, la Política de Empleo, para ser eficaz, deberá ser concertada con las diferentes instituciones de la sociedad que tienen representatividad y poder de influencia y decisión en los diferentes espacios políticos, económicos y sociales.

Una primera distinción que es importante tener presente es la diferencia entre el contenido normativo de una política pública, como es la Política de Empleo, y el nivel operativo de esa política que adquiere concreción en los instrumentos de política. Esto significa tener presentes diferentes niveles de generalidad y aproximación para no confundir metas y aspiraciones con los objetivos posibles y alcanzables en el corto y mediano plazo.

Por tanto, aun cuando los ministerios de Trabajo sean los responsables de coordinar la formulación de la Política de Empleo, no son los únicos responsables de los contenidos sustantivos de la misma, su rol fundamental es contribuir a su formulación y posteriormente velar por su aplicación mediante los instrumentos previstos en la Política del Mercado de Trabajo y en la Política Laboral.

En tercer lugar, y no por eso menos importante, la Política de Empleo no puede ser "ciega" a las diferencias de género y a las asimetrías que de hecho ya existen en el empleo por razones de género, porque eso equivaldría a ignorar al 50% de la población constituida por mujeres.

La diferencia más evidente de género en el mundo del trabajo se relaciona con el rol reproductivo de la mujeres. Por un lado, las mujeres son segregadas en forma abierta o sutil en la edad fértil, sobre todo aquellas que se desempeñan en los empleos que requieren menor nivel educativo; por ejemplo, obreras de la maquila u obreras en industrias nacionales o trabajadoras de los servicios de limpieza, camareras, etc.

Por otro lado, existe cada vez más una segregación por edad y apariencia física de las mujeres que pueden desempeñarse en el comercio como vendedoras o en los servicios como secretarias, recepcionistas, etc. Se prefieren mujeres jóvenes con una apariencia atractiva.

Una tercera segregación por género en el mundo del trabajo es la orientación de los cursos de capacitación/habilitación laboral que las prepara como oferentes que reproducen las identidades y los roles culturalmente atribuidos al sexo femenino en el ámbito laboral.

Una cuarta segregación por género en el mundo del trabajo tiene que ver con las brechas de ingreso entre los sexos, o dicho de otra forma, con la continua violación del principio consagrado en el Convenio 100 de la OIT, que postula igual salario para igual trabajo en condiciones similares de ambos oferentes.

Una quinta segregación, más difícil de abatir, es la persistencia de la feminización de las tareas domésticas en los hogares y la resistencia manifiesta o latente a que esos roles sean compartidos por sus pares masculinos, con el objetivo de aliviar la carga de la doble jornada de trabajo productivo y el doméstico no remunerado, que está estrechamente ligado con el sincretismo ideológico/cultural que pone a la mujer como responsable central del cuidado del hogar y la familia.

La subvaloración del trabajo femenino y la demanda laboral de empleos para las mujeres que reproducen los roles asumidos como típicamente femeninos, está tan interiorizada en el inconsciente colectivo, que a pesar de que las estadísticas muestran que las mujeres poseen un mayor nivel educativo que los hombres en América Latina, el mercado de trabajo sigue estando muy segmentado en lo ocupacional, y en gene-

ral, las mujeres requieren de aproximadamente 4 años más de estudios para aspirar a los mismos trabajos de los hombres.

Para las mujeres pertenecientes a los estratos pobres de la sociedad, la situación es aún más compleja: un menor nivel educativo y de capacitación laboral, una mayor tasa de fecundidad, la ausencia de servicios de apoyo pagados para el cuidado de los hijos, el crecimiento de las jefaturas de hogar femeninas y la imperiosa necesidad de generar ingresos para la subsistencia básica, son todos factores que explican la masiva afluencia de mujeres al sector informal o la sobreoferta laboral en las actividades más precarias del sector formal.

Un nuevo elemento que está haciendo su aparición en el panorama analítico del mercado de trabajo y que puede causar distorsiones en el análisis, si no se pondera adecuadamente, es la disminución de las brechas de ingresos entre hombres y mujeres en algunas actividades del sector formal y del sector público. En este sentido, es importante tener presente que en países con altos niveles de pobreza, los salarios mínimos son los mínimos *minimorum*, que incluso no alcanzan para cubrir los costos de la canasta básica alimentaria, así que la disminución de las brechas de ingreso en estas circunstancias lo que revela son los límites de la exclusión social para ambos sexos por la vía de la precariedad de los salarios. En este sentido resulta revelador que las brechas vuelven a ampliarse entre hombres y mujeres con mayor nivel educativo (13 años y más).

Las Políticas de Empleo así como no deberían ser "ciegas" al género, tampoco son neutras, asépticas, objetivas y científicas. Para lograr que la política responda realmente a las necesidades diferenciadas de los actores que concurren al mercado de trabajo, que son hombres y mujeres, es necesario tener muy claras las inequidades en el mundo del trabajo por razones de género y además comprender que estas inequidades adquieren diferentes expresiones de acuerdo con la clase social de pertenencia, la raza o la etnia, la edad, el lugar de procedencia o hábitat y el nivel educativo.

Esto significa recordar que, por todas las razones anteriores, no debe asumirse que género es igual a mujer, sino que el análisis de género supone ponderar las diferencias y similitudes en el mercado de trabajo de los actores económicos, que son hombres y mujeres que tienen iguales derechos humanos y que estos derechos están consagrados en la Constitución de la República y en leyes específicas de las distintas

ramas jurídicas. Por otra parte, no debe pensarse el género como "la mujer" y "el hombre", como si todas las mujeres y todos los hombres fueran similares entre sí; es necesario conocer y ponderar las diferencias no sólo entre hombres y mujeres sino también al interior de cada género de pertenencia.

Las inequidades por razones de género, tanto entre ambos sexos como al interior de cada sexo en particular, deben estar presentes en los objetivos de los diagnósticos sobre el mercado de trabajo y deben ser medibles y desagregadas por zona, por edad, por nivel educativo y por raza o etnia, de forma tal que pueda contarse con una especie de mapa de "recursos humanos" que contribuya a que los esfuerzos de inversión pública y privada para generar desarrollo económico y empleo, puedan ser compatibilizados con la disponibilidad de recursos humanos en el corto, mediano y largo plazo y de esa forma planificar el desarrollo con horizontes de tiempo diferenciados. Por ejemplo: la población que hoy tiene 10 años, en cinco años tendrá 15: ¿cuáles son los cambios necesarios en los currículos de educación primaria y secundaria necesarios para facilitar su inserción al mercado de trabajo?; ¿cuáles habilidades y destrezas es necesario desarrollar para poder insertarse en el empleo que se planea generar, por ejemplo, en los conglomerados agrícolas o en el turismo?; ¿cuáles son las ventajas comparativas para el desarrollo de una actividad productiva en la zona en que habitan y cuáles serán las necesidades de fuerza de trabajo capacitada?; ¿cómo romper las "paredes de cristal" que encapsulan tanto a hombres como a mujeres en oficios históricamente considerados como típicos de un sexo u otro?; ¿qué impide que las mujeres puedan conducir o reparar maquinaria, o desempeñarse como técnicas agrícolas o fitosanitarias y que los hombres puedan desempeñarse como secretarios bilingües o recepcionistas en los hoteles para el turismo?

A un nivel más concreto, vale la pena recordar que existen instrumentos útiles para incidir en el mercado de trabajo, como son las políticas activas y pasivas para ese mercado, las cuales sintetizamos a continuación⁴⁰.

40 Marinakis Andrés. Políticas Activas del Mercado de Trabajo, en: Abramo, Infante, Marinakis, Valenzuela y Jacobo Velazco, Políticas de Empleo, Salarios y Género en Chile, Textos de Capacitación, OIT, Santiago, Chile, 2002.

Las políticas activas

- Programas de Empleo Directo (PED): Consisten en la contratación directa de trabajadores por parte del sector público para realizar obras o servicios con la finalidad de crear empleos. La principal crítica es que ofrecen ocupaciones de muy baja productividad, generalmente en el sector de construcción de infraestructura; por otro lado, tienen la ventaja comparativa de que permiten generar empleo intensivo en el corto plazo.
- Programas de Incentivos a la Contratación: Son subsidios temporales para que el sector privado realice nuevas contrataciones. El objetivo es aumentar la demanda de trabajo por medio de incentivos que reducen durante un período el costo de las cargas sociales salariales de los nuevos trabajadores contratados, al ser asumidas estas cargas por las instituciones públicas, por ejemplo, la seguridad social.
- Programas de Capacitación: Se trata de "reciclar" la fuerza de trabajo desocupada para que mejore o adecúe sus competencias laborales a la demanda del mercado. No generan empleo por sí mismos, pero sí mejoran las posibilidades de reinserción, siempre y cuando exista sincronía entre el tipo de capacitación y la demanda de fuerza de trabajo.
- Oficinas o servicios de empleo: Son las encargadas de la gestión de las políticas activas y pasivas del mercado de trabajo. Ya sea por la vía de la intermediación laboral (ayudando a los desempleados a conseguir empleo) o por la vía de la administración del subsidios del desempleo y la orientación para su reinserción.

Las políticas pasivas

- Relacionadas con subsidios al desempleo.
- Relacionadas con la Seguridad Social, por medio de retiros anticipados del mercado de trabajo, por la vía de pensiones totales o parciales o de "liquidaciones de una sola vez" para ayudar a los cesantes a reinsertarse en otras actividades.

ÁREAS DE ACCIÓN PARA PROMOVER Y MEJORAR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL MERCADO DE TRABAJO⁴¹

María Elena Valenzuela

Empresas "amigas de las familias" que instrumentan políticas para favorecer la integración de la vida individual, familiar y laboral por medio de una mayor flexibilización de los horarios, permisos especiales para trabajadores de ambos sexos para el cuidado de hijos enfermos, apoyo a servicios de guardería infantil y a programas para las vacaciones escolares.

Flexibilización de la jornada laboral e incluso promoción de jornadas parciales voluntarias para las mujeres (aunque esta segunda alternativa implica salarios menores y dificultades para desarrollar su carrera laboral).

Prestación de servicios de apoyo e intermediación laboral para facilitar el acceso al mercado de trabajo con apoyos concretos y muy sencillos: desde cómo hacer un currículum, dónde existen oportunidades de empleo y quiénes puedan ayudarlas a identificar oportunidades de trabajo.

Incentivos a la contratación de mujeres para garantizar un acceso igualitario al empleo en determinadas ocupaciones. Estos incentivos pueden ser desarrollados por medio de las llamadas acciones positivas. Por ejemplo: cuotas en las vacantes, ascensos y promociones para ser llenadas por mujeres con calificaciones iguales a las de sus pares hombres, mayor transparencia en los procesos de contratación que eliminen la discriminación por estado civil, apariencia, etc. (Agregamos a estos conceptos subsidios al sector privado por mecanismos del tipo reducciones de impuestos transitorias, reducciones de tasas de interés para el desarrollo de la producción, etc.).

Planes especiales de empleo, que por lo general están focalizados en grupos excluidos por pobreza y además están orientados a la generación intensiva de empleo de carácter transitorio en ocupaciones que, de acuerdo con las imágenes de género, son típicamente masculinas. En estos planes se incluye también el fomento a las microempresas.

Finalmente, es importante considerar la promoción, por medio de la comunicación masiva, de un ambiente favorable a la contratación de las mujeres. La idea es promover imágenes no sexistas que generen un clima propicio para contratarlas.

41 Sintetizado de: Valenzuela, María Elena. Políticas del Mercado de Trabajo con Enfoque de Género, en: Abramo, Infante, Marinakis, Valenzuela y Velazco. Políticas de Empleo, Salarios y Género en Chile, Textos de Capacitación, OIT, Santiago, Chile, 2002.

Para concluir este recuento de políticas relacionadas con el trabajo, finalmente están las Políticas Laborales, que son las que norman la relación de trabajo entre empleadores y trabajadores. Los Códigos de Trabajo son los instrumentos normativos principales de estas políticas, así como los Convenios Internacionales de la OIT, que rigen la materia. En la aplicación de los derechos laborales existe una gradación de mecanismos institucionales y normativos que abarcan disposiciones relativas a salarios mínimos, prestaciones, seguridad social, seguridad e higiene en el trabajo, seguridad en el empleo, no discriminación por razones de género, restricciones al trabajo de menores, derecho de huelga, causales para el despido, protección de la maternidad de la mujer trabajadora, etc.

Un mecanismo de gran utilidad es la creación de Comisiones Tripartitas en las grandes empresas; por ejemplo, en las zonas francas industriales. En este sentido, es importante velar para que exista una representación adecuada por sexo en esas comisiones y mantener una política de capacitación a las mismas que permita analizar conjuntamente los problemas de los empleadores y los problemas de los trabajadores, que en muchos casos se resuelven fácilmente por la vía del diálogo y medidas correctivas menores.

Paralelamente, debería elaborarse un inventario de todos los programas, proyectos o actividades relacionadas con la generación de empleo que se están ejecutando por medio de diferentes instituciones gubernamentales o del sector privado en sentido amplio, de forma tal que pueda contarse con una especie de mapa de las iniciativas de generación de empleo a nivel nacional y local. Este "mapa" permitiría analizar las ventajas comparativas de cada una de estas iniciativas, de forma tal que puedan ser potenciadas o redireccionadas para incorporarlas como mecanismos operativos vigentes por medio de programas de generación de empleo e ingresos.

Uno de los elementos menos estudiados a la hora de definir una política de empleo para disminuir la pobreza es el "capital humano" con que cuenta cada región del país y el impacto ambiental de determinadas iniciativas de generación de empleo. Lo deseable y útil es tener claro los niveles educativos por sexo, las particularidades culturales de la región, lo que podríamos llamar la "historia productiva" de la zona para derivar de ahí cuáles pueden ser, en primera instancia, sus ventajas comparativas.

9.1 Ejemplo de lo que podrían ser los pasos necesarios para la definición de una Política de Empleo⁴²

El primer paso es de carácter metodológico y político y responde a la pregunta: ¿Qué se quiere lograr con una política de empleo, qué nivel de generalidad o de especificidad debe contener esta política, cuál es el horizonte de tiempo que se considera probable para que la política esté vigente antes de tener que hacer reformas a la misma?

Igualmente importante es distinguir entre la política en sí y los instrumentos de esa política, muchos de los cuales están presentes en la Política Laboral del país y en las políticas activas y pasivas del mercado de trabajo o, en todo caso, pertenecen más a estos ámbitos normativos y operativos.

Un segundo paso es la definición de las diferentes dimensiones que inciden en la situación del empleo, distinguiendo los objetivos y realidades macroeconómicas de los objetivos y realidades institucionales que necesariamente deben establecer mecanismos ágiles de comunicación y coordinación para lograr la sincronía en aspectos tan relevantes como educación para la empleabilidad, salud, necesidades de infraestructura para posibilitar la inversión privada, servicios directamente vinculados al empleo de intermediación laboral, tanto públicos como privados, etc.

Un tercer paso es la definición de estrategias de generación de empleo de corto, mediano y largo plazo, por sector económico y por regiones del país. El resultado sería un documento de políticas sectoriales y regionales de empleo, con la correspondiente identificación de fuentes de inversión potenciales o en curso, procedimientos para agilizar la instalación de esas inversiones productivas o, dicho de otra forma, "desburocratización" de procedimientos y definición de lineamientos, "reglas de juego claras" para los inversores en términos de derechos y obligaciones.

42 Como guía general para definir los pasos de la formulación de una política de empleo se ha hecho uso de los lineamientos de trabajo que están desarrollando Enrique Brú y Miguel del Cid en consulta con los ministerios de Trabajo y los interlocutores sociales, para contribuir a la definición de políticas de empleo en la región.

Un cuarto paso es la priorización de acciones, de acuerdo con los costos de oportunidad que permitan empezar de inmediato a actuar sobre el mercado de trabajo de cara al objetivo de reducir la pobreza.

9.2 Dimensiones sustantivas a fortalecer en el marco de la Política de Empleo

- Análisis, propuestas y mecanismos para definir los cursos de acción de los Salarios y la Productividad por Sectores Económicos que partan de datos desagregados, por sexo, por edad, por área de residencia, por situación familiar, por rama de actividad, por ocupación y por situación en el trabajo.
- De la mayor utilidad es calcular las brechas de género a nivel de salarios e ingresos⁴³, así como el poder adquisitivo de los salarios en relación con la canasta básica de bienes y servicios, de forma tal que se pueda avanzar en la definición realista de una política general de salarios y una política de salarios mínimos.

El principal obstáculo a remontar con este tipo de políticas es la tendencia a que se conviertan en un "campo de lucha" entre empleadores y trabajadores; en este sentido, es de gran importancia que el proceso de definición de las políticas salariales sea también un proceso de capacitación de los interlocutores sociales, que permita la comprensión clara de cuáles son los límites posibles de fijación de salarios en cada coyuntura y en cada rama de actividad, de forma tal que se pueda mantener el equilibrio entre la productividad de las empresas y las demandas de los trabajadores. Es esencial visibilizar la situación de las mujeres e insistir en los contenidos vinculantes de la legislación nacional y

43 Para no caer en mecanicismos simplistas es necesario determinar con precisión, por ramas de actividad y sectores, cuáles son las brechas reales de ingreso, porque puede ser frecuente que las mujeres tengan menores salarios, aun en condiciones de educación y experiencia similares a los varones, porque se insertan laboralmente en actividades de baja productividad y en condiciones precarias de empleo, en tanto los varones con iguales calificaciones podrían estar insertos en actividades de mayor productividad y menor precariedad laboral.

de los convenios internacionales que definen la norma de la no discriminación por sexo en la contratación y en las remuneraciones, para los trabajadores con competencias similares.

- Propuestas para definir una estrategia de formación por competencias, en las que se establezcan tanto medidas de política como operativas para garantizar la adecuación curricular a las posibilidades tanto de los hombres como de las mujeres y se contemplen medidas concretas, como campañas de sensibilización para erradicar los estereotipos de género en el ámbito laboral, adecuación curricular, metodológica y horaria a las condiciones del nivel educativo y de posibilidades de asistencia, tanto de las mujeres como de los hombres. Inclusión de Módulos de Capacitación Básicos para las mujeres que poseen pequeños micronegocios en el sector informal, tanto urbano como rural. Ampliación y desarrollo de la oferta de capacitación en empresas por medio de la creación de incentivos fiscales o de otro tipo. Puesta en marcha de programas masivos de alfabetización, como un primer paso para que la población analfabeta pueda acceder a la adquisición de competencias laborales que mejoren y amplíen su inserción ocupacional.
- Análisis y creación de programas para mejorar la calidad del empleo. Esta alude fundamentalmente a la protección y desarrollo del capital humano en cada país por medio de la cobertura de la seguridad social, la salud ocupacional, los derechos de protección de la maternidad, la protección ante los diferentes niveles de invalidez -transitoria o permanente- y el sistema de pensiones.

En todos estos ámbitos las mujeres sufren problemas de discriminación relacionados con la maternidad; dificultades en el acceso a la seguridad social, sobre todo las que trabajan en el sector informal y en las economías campesinas; en el acceso a pensiones por la intermitencia de las trayectorias laborales, en algunos casos, y en la mayoría por estar fuera de los sistemas de seguridad social; así también, problemas relacionados con la salud ocupacional en los ambientes de trabajo.

Así como la política de empleo no es una variable independiente que se puede manipular omitiendo todas las dimensiones y variables que inciden en la misma, tanto de tipo macroeconómico como social, jurídico y cultural, la transversalización de género en las políticas públi-

cas tampoco es una variable independiente, "una dimensión que se agrega" para cumplir con el requisito de equidad.

El punto de partida es otro: las diferencias y similitudes por razones de género, más que diferencias sexuales, son diferencias culturales, sociales, históricas que gravitan y conspiran contra un desarrollo equilibrado en los países. Si se desea, sólo esta razón es ya suficiente y sobrada para incorporar las diferencias entre hombres y mujeres en los distintos componentes de generación y mejoramiento del empleo que se desea propiciar con la existencia de una política de empleo integrada al Plan Nacional de Desarrollo y a la Estrategia Reforzada de Combate a la Pobreza.

En esta misma dirección, el preparar un diagnóstico general de la situación de hombres y mujeres en el mercado de trabajo en Nicaragua, no es un ejercicio casuístico ni que obedece a una moda, sino es un ejercicio que trata de sensibilizar, persuadir y comprometer los grandes esfuerzos que están haciendo quienes deciden y ejecutan la política en Nicaragua. En el siguiente gráfico, presentamos en forma sucinta algunas de las dimensiones que es necesario considerar y dotar de contenido estadístico y analítico para lograr una toma de decisiones más precisa y equilibrada.

Nicaragua está dando los pasos necesarios para avanzar en la definición temática de las diferentes dimensiones que abarca una Política de Empleo y en los instrumentos para incidir en el mercado de trabajo y en la política laboral.

Es necesaria la suma de esfuerzos interinstitucionales, públicos y privados, para lograr la mejoría de las condiciones para la empleabilidad tanto en función de las necesidades de los empleadores (inversión nacional o extranjera) como de los trabajadores.

Impacto de la política macroeconómica sobre el empleo y los mercados de trabajo, a corto, mediano y largo plazo.
Es necesario definir las prioridades en función de escenarios de corto, mediano y largo plazo.

Políticas de inversión (pública y privada) y empleo
Políticas de comercio exterior y empleo

Políticas de apoyo y modernización dirigidas a las microempresas y al sector por cuenta propia informal, tanto en el área urbana como rural.

Políticas de formación profesional y de habilitación laboral para los distintos niveles educativos y las distintas situaciones por género.

Políticas de intermediación entre la demanda y la oferta de empleo: servicios de empleo a nivel departamental, sensibles a las necesidades/género.

Derechos fundamentales en el trabajo.
Diálogo social y modernización de las relaciones laborales.
Comisiones tripartitas maquila.

Generación empleo intensivo corto plazo, ligado a la ERP

TRANSVERSALIZACIÓN DE GÉNERO: SUPONE DESAGREGAR LOS DATOS POR SEXO, POR NIVEL EDUCATIVO, POR EDAD Y POR ZONA DE RESIDENCIA AL NIVEL QUE SE ESTIME NECESARIO: Departamental o Municipal.
Supone que en cada instrumento de política, en cada programa, proyecto o actividad se han buscado los mecanismos adecuados para garantizar la representatividad de ambos sexos en las oportunidades de generación o mejoramiento del empleo.

Políticas de empleo rural.
Política de alfabetización sector productores agropecuarios.
Políticas de mejoramiento de empleo sector informal: capacitación y crédito

Políticas y programas en apoyo al fomento de conglomerados productivos en el ámbito regional y local

Políticas de protección y seguridad social, exploración de posibilidades de incrementar el seguro por cuenta propia para informales y campesinos/as.

Políticas de salarios mínimos orientadas a cubrir los costos de la canasta básica alimentaria.

Fomento de la productividad y competitividad por la vía de un mayor desarrollo de los recursos humanos y de mejores capacidades de gerenciamiento.

Generación y mejoramiento empleo sector privado, ligado a desarrollo infraestructura productiva y social.

En los siguientes recuadros se ofrece una síntesis de algunas de las diversas dimensiones que están siendo consideradas en la Política Marco de Empleo⁴⁴ y que aún se encuentran en proceso de análisis y discusión para generar los consensos necesarios, y se ofrecen como ejemplo algunas preguntas "tipo" de las que es necesario hacer y desagregar en nuevas preguntas, para avanzar en la transversalización de género.

***IDENTIFICACION DE ACTIVIDADES EN LAS QUE
SE PUEDE GENERAR EMPLEO POR MEDIO DEL
DESARROLLO DE CLUSTERS (CONGLOMERADOS)***

El gobierno de Nicaragua ha hecho una identificación preliminar de actividades en las que se podrían desarrollar "clusters", lo que pasa por la definición de una política de incentivos e impositiva para la inversión y para el fomento y diversificación de las exportaciones: Lácteos, Agropecuarios, Pesca y Acuicultura, Forestal, Turismo, Manufactura ligera, Café, Turismo, Zonas Francas en zonas rurales, Microempresas manufactureras y servicios. Para lograr este desarrollo se ha considerado necesario definir y operacionalizar una política de inversión pública en infraestructura en apoyo a los sectores productivos que permitan el desarrollo de los "conglomerados" productivos.

Si el objetivo es generar empleo:

¿Existe alguna imposibilidad para incorporar a las mujeres en esos empleos?

¿Se han utilizado o se van a utilizar las estadísticas desagregadas por género, por nivel educativo, por edad, por situación en el empleo, por distribución de los ingresos provenientes del trabajo, para contar con un mapa previo de recursos humanos, para el tipo de empleo que se planea desarrollar en el Departamento o Municipio elegido, para el desarrollo de conglomerados?

¿Se podría considerar la posibilidad de que la habilitación laboral en los Departamentos y Municipios para las mujeres en los distintos niveles educativos, adecúe los horarios y la metodología de enseñanza-aprendizaje a las disponibilidades de tiempo reales de las mujeres con obligaciones familiares?

44 Sintetizado de los avances en la definición de la Política Marco de Empleo para Nicaragua, OIT, abril, 2003.

<p><i>Legislación y procedimientos</i></p> <p>Legislación laboral</p> <p>Beneficios laborales</p> <p>Mecanismos de resolución de conflictos</p> <p>Sistemas de Seguridad social</p> <p>Política Salarial</p>	<p>Partiendo de que la Política de Empleo tendrá que abocarse a la modernización del Ministerio de Trabajo y otras instituciones conexas, y considerando que los Servicios de Intermediación de Empleo, tanto públicos como privados, tendrán un importante rol que cumplir tanto desde la perspectiva de la oferta como de la demanda de fuerza de trabajo:</p> <p>¿Se ha considerado o se puede considerar la sensibilización para los (las) funcionarios/as en contenidos básicos de la perspectiva de género y la capacitación en derechos básicos de la mujer de acuerdo con la normativa y los procedimientos legales existentes en el país?</p> <p>¿Existe algún impedimento para que haya una participación equilibrada de hombres y mujeres en los mecanismos para resolución de conflictos?</p> <p>¿Es necesaria una campaña para motivar a las trabajadoras y los trabajadores del sector informal a asegurarse en el Sistema de Seguridad Social por cuenta propia?</p>
<p><i>Calidad del Empleo</i></p> <p><i>Desarrollo Capital Humano</i></p> <p><i>Oferta educativa y capacitación</i></p> <p><i>Vínculos laborales y educativos</i></p> <p><i>Trabajo Infantil</i></p> <p><i>Zona Urbana y Rural</i></p> <p><i>Salud y Seguridad Ocupacional</i></p> <p><i>Programas de Vivienda</i></p>	<p>Partiendo del hecho de que la Política de Empleo está interrelacionada con diversos procesos sociales e institucionales para mejorar las condiciones de vida de hombres y mujeres y considerando que en el desarrollo del mercado laboral es clave la educación, la capacitación y la habilitación laboral:</p> <p>¿Se puede considerar la promoción de la capacitación para las mujeres en oficios con mejores posibilidades de inserción y remuneración, que los oficios considerados como "clásicos" para las mujeres?</p> <p>¿Se pueden definir estímulos para aquellas empresas que generen nuevos puestos de trabajo con un enfoque de capacitación en la empresa o fuera de ella?</p>

Para concluir este estudio, no se considera pertinente retomar las conclusiones que se desprenden de cada capítulo, sino que se ofrece una síntesis de las tendencias más generales que se observan en el mercado de trabajo en Nicaragua:

Las tendencias más relevantes:

- Profundización de los núcleos duros de pobreza estructural como resultado de la crisis política en sus diferentes manifestaciones en los últimos veinte años y de la crisis económica, así como de las catástrofes naturales: “Mitch”, sequías, inundaciones.
- Pérdida de importancia relativa del empleo público con la consecuencia de una disminución relativa del empleo formal y una reducción también relativa del crecimiento de la salarización de las relaciones laborales.
- Tendencia al incremento de la salarización en el sector privado en actividades como la maquila, el turismo y las nuevas agroexportaciones.
- Empleo de emergencia a partir de la iniciativa estatal (FISE); se trata de puestos de trabajo temporales y precarios.
- Ajuste del mercado laboral por la vía de la informalidad, el subempleo y las migraciones.
- Disminución en la última década de las brechas de ingreso, aunque persisten diferencias salariales entre hombres y mujeres, incluso con el fenómeno de un mayor nivel educativo de las mujeres.
- En el caso de la informalidad, la autogeneración de empleo es la forma privilegiada de comportamiento observable; esto es lo que se denomina "economía de la pobreza", que refleja un excedente de oferta laboral que si bien no se ve comprimida al desempleo abierto porque logra autogenerar ocupaciones, las mismas son de muy baja productividad e insuficientes para garantizar la satisfacción de los costos de la canasta básica alimentaria. De forma tal que aquí se cruzan dos fenómenos: la exclusión por la vía del subempleo y la inclusión por la vía de la autogeneración de trabajo en condiciones precarias. Este fenómeno abarca no sólo a los informales urbanos, sino también a los pequeños productores individuales del área rural, los campesinos, que continúan siendo mayoritarios en el agro nicaragüense, frente a otras formas jurídicas de producción, como empresas y cooperativas.

- Persistencia mayoritaria de los productores individuales en el empleo agropecuario y combinación de los ingresos provenientes de la agricultura con la creciente importancia de generación de ingresos en actividades no agrícolas, sobre todo a partir de pequeños negocios y autoempleo generados por las mujeres.
- Desempleo estructural que afecta principalmente a mujeres y, sobre todo, a jóvenes. En el caso de Nicaragua, y en concreto respecto a mujeres jóvenes, hay que señalar que la principal forma de escapar a la desocupación es el empleo doméstico, donde la gran mayoría de esta fuerza laboral tiene un nivel de escolaridad superior (a la primaria) al requerido, mostrando así claros desajustes entre la demanda y la oferta del mercado laboral⁴⁵.
- La migración, tanto interna como hacia terceros países, como uno de los principales mecanismos de ajuste del mercado laboral.

Finalmente, en el Anexo 1 se presentan los resultados de una investigación realizada por Gilma Tinoco y Sonia Agurto sobre la respuesta pública y privada a la generación de empleo, en la que se describen las principales iniciativas existentes en este ámbito, así como una síntesis con recomendaciones específicas sobre qué hacer para mejorar las condiciones de empleabilidad de mujeres y hombres pobres en Nicaragua.

45 Gómez, Tránsito (1998). Mercado laboral para mujeres adolescentes y jóvenes en el área urbana de Managua, Nicaragua. Programa Mujeres Adolescentes, Unión Europea.

BIBLIOGRAFÍA

- Abramo, Laís y Rosalba Todara, (ed) (2002) Cuestionando un mito: Costos laborales de hombres y mujeres en América Latina, OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima, Perú.
- Agurto Sonia y Guido, Alejandra. 2001. “Mujeres Pilares Fundamentales de la Economía Nicaragüense”, Managua FIDEG.
- Agurto, Sonia. 1998. “El Sector Informal Urbano 1992 -1998”. Revista El Observador Económico. Vol. 83, Managua, Nicaragua.
- Banco Central de Nicaragua. 2003. Indicadores Económicos, Mayo. Managua, Nicaragua: Gerencia de Estudios Económicos.
- Chapman, Ann. 1960. Los Nicaraos y los Chorotegas según las fuentes históricas, Serie Historia y Geografía N° 4, Universidad de Costa Rica, Costa Rica.
- CELADE. 2002. Boletín Demográfico N° 74 (julio). Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL. 2002. LC/MEX 537, Indicadores Sociales básicos, para la Subregión Norte de América Latina, México.
- CEPAL. 2002. Panorama Social de la América Latina 2001-2002.
- CEPAL. Unidad Mujer y Desarrollo, CELADE. 2002. INDICADORES SELECCIONADOS CON UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO N° 70, Santiago de Chile.
- CEPAL, 2001. Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe.
- CEPAL, 2000. Uso Productivo de las Remesas Familiares y Comunitarias en Centroamérica, LC/MEX/L.420, México.
- CIERA. Mujer y Transformación de la Vida Rural. La Reforma Agraria en Nicaragua 1979-1989. Volumen VII, Nicaragua.

- Del Cid, Miguel. 2002. Experiencias recientes de medición y análisis del sector informal en Centroamérica. Documento presentado al Taller Técnico organizado por la OIT para la Subregión Centroamericana sobre Indicadores de Estadísticas Laborales. Guatemala.
- Fernández, Janina. 2002. “Tendencias en el Empleo de las Mujeres en América Central”, Proyecto Género, Pobreza y Empleo, OIT, Oficina Subregional para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana, San José.
- Fernández, Janina. 2002. Apuntes breves para entender la pobreza rural (Borrador en construcción), Proyecto Género, Pobreza y Empleo, OIT, San José.
- Fernández Janina, (ed.) 2001, Enhebrando el hilo: mujeres trabajadoras de la maquila en América Central, OIT, Oficina Subregional para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana, San José.
- Fernández, Janina. 1998. Incorporación de la perspectiva de género en Proyectos de Interés Social, Programa Mujer, Justicia y Género, ILANUD, San José, Costa Rica.
- Gamboa, Marbel. 2002. “El mercado laboral y la mujer en Nicaragua”, Ponencia en conferencia GTZ, Reducción de pobreza, gobernabilidad y equidad de género, MITRAB-Nicaragua, Managua.
- Gómez, Tránsito. (1998): Mercado laboral para mujeres adolescentes y jóvenes en el área urbana de Managua-Nicaragua, Programa Mujeres Adolescentes, Unión Europea.
- Gutiérrez Saxe Miguel, 2002. Exploración de los datos censales sobre la pobreza aproximada según NBI en la Costa Rica actual, Costa Rica.
- Gobierno de Nicaragua, SETEC. 2002. “Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y reducción de la Pobreza: Primer Informe de Avance”, setiembre.
- Gobierno de Nicaragua, MECD. 1999. “Plan nacional de Educación 2001-2015”, Managua.
- INEC y Ministerio de Salud. 2001. Encuesta Nicaragüense de Demografía y Salud, Managua, Nicaragua.
- INEC. 2002. Informe General, “Encuesta nacional sobre medición del nivel de vida, 2001”, Managua, Nicaragua.
- INEC “Base de datos de la encuesta de nivel de vida, 2001,” Managua, Nicaragua.
- INIM. 2002. “Balance de situación de las mujeres en Nicaragua: Logros y Retos”, Managua, marzo.
- Jiménez, Rodrigo y Janina Fernández (2001). Derechos Laborales de las Mujeres: un análisis comparado para América Central y Panamá, OIT/ILANUD, San José, Costa Rica.

- Ministerio de Trabajo, Dirección General de Empleo y Salario. 1997. Nicaragua, Dinámica del mercado de trabajo urbano y sus implicaciones por género 1993-1995. Managua, Nicaragua: Ministerio de Trabajo.
- Ministerio de Trabajo, Dirección General de Empleo y Salario. 2002. Tabulados XV Encuesta de Hogares Urbanos, julio 2001. Managua, Nicaragua: Ministerio de Trabajo.
- Montoya, Osvaldo. 2002. Educación Reproductiva y Pater-nidad Responsable en Nicaragua, en: CEPAL, Paternidad Responsable en el Istmo Centroameri-cano, México.
- OIT, 2003, Características y Evolución Reciente del Mercado de Trabajo en Nicaragua, Oficina Subregional para América Central, República Dominicana, Haití y Panamá.
- OIT. 2002. Trejos, Juan Diego, El Trabajo Decente y el Sector Informal en los Países del Istmo Centroamericano, Oficina Subregional para América Central, República Dominicana, Haití y Panamá.
- OIT, 2001, Indicadores básicos de seguridad social de Nicaragua (informe técnico preliminar), Oficina Subregional para América Central, República Dominicana, Haití y Panamá.
- OIT. 1999. Del Cid, Miguel. Fuerza Laboral, Ingresos y Poder Adquisitivo de los Salarios en Centroamérica, Panamá y República Dominicana, Oficina Subregional para América Central, República Dominicana, Haití y Panamá.
- OIT, Proyecto Género, Pobreza y Empleo. 2003. Fernández, Janina, Un nicho para el empleo de las mujeres pobres en América Central y República Dominicana: el caso de la maquila de vestuario, Proyecto Género, Pobreza y Empleo, Oficina Regional para América Latina.
- OIT. 2001. Trejos Solórzano, Juan Diego. La mujer microempresaria en Nicaragua: situación y características a finales de los años noventa, Oficina Subregional para América Central, República Dominicana, Haití y Panamá.
- OIT, 2003. Marco para la Política de Empleo en Nicaragua.
- Pérez Sáinz, Juan Pablo (2000). Las cuentas pendientes de la modernización. Tendencias laborales y sus efectos sobre la integración social en el istmo centroamericano, LAC y AID, Unión Europea.
- Pino, Bolívar. 2002. Resolución concerniente a la medición del subempleo según la XVI CIET. Documento presentado al Taller Técnico organizado por la OIT para la Subregión Centroamericana sobre Indicadores de Estadísticas Laborales. Guatemala.
- PNUD. “El Desarrollo Humano en Nicaragua. 2000. Equidad para superar la Vulnerabilidad”, Managua, Nicaragua.

- PNUD. “El Desarrollo Humano en Nicaragua, 2002: Las Condiciones de la Esperanza”, Managua, 2002.
- Renzi, María Rosa y Agurto, Sonia. 1997. “La Esperanza tiene nombre de Mujer: La economía nicaragüense desde una perspectiva de género”, Managua Nicaragua.
- Renzi, María Rosa y Agurto, Sonia. 1999. “Qué hace la Mujer nicaragüense ante la crisis económica”. FIDEG, Nicaragua.
- Samaniego Norma. 2002. “Las políticas de Mercado de trabajo y su evolución en América Latina”, México,
- Sistema de Información y Análisis Laboral (SIAL). 2002. Indicadores KILM/Trabajo Decente: comentarios sobre la metodología empleada en la elaboración de los indicadores. Documento presentado al Taller Técnico organizado por la OIT para la Subregión Centroamericana sobre Indicadores de Estadísticas Laborales. Guatemala.
- Tinoco, Gilma. 2000. “Principales Nudos de conflicto de las mujeres en las zonas francas y sus formas de tratamiento”, Managua, Nicaragua, Proyecto para Mujeres Trabajadoras de la Maquila, OIT.
- Trejos Solórzano, Juan Diego. 2001. “La mujer microempresaria en Nicaragua: situación y características a finales de los años noventa”, OIT, San José, diciembre.
- Trejos Solórzano, Juan Diego. 2002. “El trabajo decente y el sector informal del istmo centroamericano” (documento preliminar), OIT, San José.
- Zavala, Silice. 1981. Los Esclavos Indios en la Nueva España, Editorial el Colegio Nacional, México.
- Zelaya, Chester. 1971. Nicaragua en la Independencia, Editorial Universitaria Centroamericana, CSUCA, San José.
- Tinoco, Gilma y Sonia Agurto. 2003. Diagnóstico de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo en Nicaragua (Documento de Trabajo, para discusión). OIT, Proyecto Género, Pobreza y Empleo, enero.
- Valenzuela, María Elena. Políticas del Mercado de Trabajo con Enfoque de Género, en: Abramo, Infante, Marinakis, Valenzuela y Jacobo Velazco, Políticas de Empleo, Salarios y Género en Chile. Textos de Capacitación, OIT, Santiago, Chile, 2002
- Venema, Jesper. 2002. Base de indicadores sobre Trabajo Decente: Información sobre la metodología del indicador. Documento en línea en página web de la OIT, sede Costa Rica.

ANEXO 1

RESPUESTA PÚBLICA Y PRIVADA A LA GENERACIÓN DE EMPLEO O INGRESOS

Gilma Yadira Tinoco y Sonia Agurto*

Este documento contiene una descripción valorativa preliminar de los principales esfuerzos vigentes en el país, para el fomento de la generación de empleos o ingresos, impulsados tanto por el sector público como por el privado.

La información recopilada, vía revisión documental y entrevistas a funcionarios de instituciones vinculadas a la temática, revelaron la existencia de un cúmulo de acciones de diversa naturaleza y alcance que son expresiones de las políticas de mercado existentes en el país.

En relación a su *naturaleza*, las acciones de generación de empleo o ingresos impulsadas pueden ubicarse en lo que se denominan Políticas Pasivas y Activas de empleo. Las primeras son medidas asistenciales que tratan de mitigar la situación de pobreza asociada al desempleo. Consisten en el otorgamiento directo de prestaciones: alimentos, vivienda, salud, entre otras, a poblaciones desempleadas, para mitigar los efectos de la pérdida de ingresos por desastres naturales o sociales. Pueden o no tener como requisito que los receptores de la ayuda realicen trabajos de beneficio social en sus comunidades.

Las llamadas Políticas Activas de empleo, son acciones que pretenden reducir el desempleo estructural, tratando de incidir, directa o indirectamente, en la oferta o en la demanda de trabajo. Tres ejes fundamentales suelen tener estas políticas a criterio de varias analistas del tema: 1) incrementar la demanda de trabajo a través de políticas que fomenten éste; 2) mejorar la cali-

* Esta contribución es producto de una consultoría realizada para el Proyecto Género, Pobreza y Empleo.

dad de la oferta de trabajo; y 3) facilitar el encuentro entre trabajadores y puestos de trabajo.

Respecto a su alcance, las acciones identificadas en el sondeo corresponden a lineamientos nacionales y acciones de niveles mesosociales y micro-sociales. La información se presenta analizando, primeramente, algunas políticas macroeconómicas vinculadas estrechamente con el estímulo al empleo o la generación de ingresos; posteriormente, las acciones sectoriales o institucionales, públicas y privadas, que con similar objetivo están concretadas en programas y proyectos.

1. LOS PLANES DE DESARROLLO Y LAS POLÍTICAS DE FOMENTO AL EMPLEO

Los esfuerzos de generación de empleo o ingresos a nivel nacional corresponden a lo que especialistas del tema conocen como Políticas Nacionales de Empleo. Estas son entendidas como el *conjunto de mecanismos y medidas de orden económico, social, jurídico y político que los gobiernos impulsan para estimular, directa o indirectamente, la creación de plazas de trabajo o la generación de ingresos.*

Las políticas de empleo tienen que ver con todo el contexto económico y social; son políticas públicas de nivel macro que pueden estar o no explícitas en la estrategia de desarrollo de un país. Independiente de ello, suelen estar inmersas o integradas en ellas. Esta “integración” es coherente con el modelo de una economía de mercado en el cual el papel del Estado es básicamente de “facilitador” más que de “generador” directo de empleos. En este sentido, se trata de estimular, a través de leyes y políticas macroeconómicas (salarial, fiscal, monetaria, precios y sectoriales), la inversión nacional y extranjera, así como las exportaciones, para la generación de empleos productivos y estables.

En el caso de Nicaragua, no ha habido una política nacional de empleo formalizada, lo que no significa que no ha existido como tal. De hecho, todos los planes de desarrollo económico impulsados por los gobiernos de las últimas décadas han tenido entre sus ejes más importantes el fomento del empleo o el ingreso, por considerarlos factores esenciales para mejorar las condiciones de vida de la población.

La situación es similar con el gobierno actual presidido por Enrique Bolaños, las políticas de empleo están subsumidas en la conducción de la política económica y social. Conviene señalar que el país no cuenta realmente con una Estrategia Nacional de Desarrollo definida en el país. Recién en el seno del

CONPES se están abriendo espacios de reflexión al respecto con participación de representantes de la sociedad civil y hay avances de propuestas y borradores.

No obstante, el actual gobierno cuenta con un instrumento de planificación económico-social -publicado oficialmente y presentado ante la comunidad donante- que es la “Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza” (ERCERP). Podría decirse que ésta constituye el eje vertebrado de los esfuerzos nacionales de desarrollo y de la cooperación externa.

2. LA ESTRATEGIA REFORZADA DE CRECIMIENTO ECONÓMICO Y REDUCCIÓN DE POBREZA

Poco tiempo después de la inclusión de Nicaragua en la Iniciativa de los Países Altamente Endeudados (HIP), en 1998, los organismos financieros internacionales “orientaron” la elaboración de una estrategia de reducción de la pobreza con un fuerte contenido de acciones para el desarrollo de capital humano y protección de grupos vulnerables.

Una primera versión de esta estrategia fue formulada por la pasada administración de gobierno, luego de un proceso de consulta a la sociedad civil y presentada en junio del 2001. El nuevo gobierno, del Ing. Enrique Bolaños, a través del Consejo Nacional de Planificación (CONPES), amplió el proceso de consulta con la sociedad civil organizada en busca de un consenso nacional y adecuó ésta a nuevos requerimientos económicos de los organismos financieros internacionales.

La ERCERP establece como principales lineamientos de Política Económica el “Mantener la estabilidad y el crecimiento económico” y “Continuar la transformación hacia una economía de mercado”. Asimismo, se plantea objetivos de incrementar la producción, la productividad y el empleo, vistos como condiciones esenciales para reducir la pobreza.

Siendo Nicaragua el segundo país más pobre de América Latina, la estrategia se plantea, como eje fundamental, el logro de “... un crecimiento económico de base amplia con predominio en lo rural, dado que 3/4 partes de los pobres extremos del país viven en el campo”. Además del crecimiento de base amplia, la ERCERP tiene otros tres pilares: inversión en recursos humanos, atención a grupos vulnerables y gobernabilidad. Asimismo, ha establecido tres enfoques transversales: vulnerabilidad ambiental, equidad social y descentralización.

La estrategia establece un grupo de metas al 2005, en el marco de las metas internacionales al 2015. La principal es reducir en un 50% la pobreza

extrema en el país para ese último año. Las restantes metas están dirigidas a mejorar las condiciones de vida de los sectores pobres, particularmente en las áreas de salud, educación, desarrollo local y atención a sectores vulnerables: niñez en riesgo, adultos mayores, personas discapacitadas y madres adolescentes.

Una revisión detenida de directrices, objetivos y acciones de política de cada uno de los pilares y temas transversales de la ERCERP, muestra que es un abordaje bastante integral de lucha contra la pobreza. Mayoritariamente las acciones contempladas se inscriben en una concepción de Políticas Activas de empleo, tratando de incidir en aspectos estructurales para desarrollar capacidades de la economía para generar empleo o autoempleo, entre las que se contempla la inversión en capital humano (ampliación de cobertura de políticas sociales para la población en extrema pobreza).

3. LA INVERSION PUBLICA Y PRIVADA Y SU IMPACTO EN EL EMPLEO

Dado el vínculo directo entre inversión y trabajo se examinan brevemente los principales esfuerzos de inversión pública y privada realizados en el país y su repercusión en el empleo y la productividad.

En el país, la inversión pública y privada anual de los últimos años ha experimentado un crecimiento sostenido, correspondiendo a un poco más del 30% del PIB. Esto ha propiciado un crecimiento del empleo, pero es altamente insuficiente. Existe un fuerte déficit de generación de empleos partiendo solamente del crecimiento constante de la PEA. Según estimaciones oficiales, 80 mil nuevas personas ingresan a la PEA anualmente, mientras, por ejemplo en el año 2001, la capacidad de respuesta del gobierno y el sector privado generó apenas 60 mil empleos, la mayor parte de ellos esporádicos y precarios.

TABLA DE INVERSION PUBLICA Y PRIVADA
(millones de dólares)

Conceptos	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PIB	1,920.9	1,968.8	2,316.0	2,765.6	3,253.6	3,599.2
Inv. Total	518.8	623.7	782.0	1,197.5	1,143.2	1,194.5
Pública	228.0	192.1	205.4	375.7	445.0	447.8
Privada	290.8	431.6	576.7	821.8	698.3	746.6
Priv. Nac.	193.8	258.5	393.0	521.8	433.3	614.6
Inv. Extr.	97.0	173.1	183.7	300.0	265.0	132.0

Fuente: Banco Central de Nicaragua (BCN), <http://www.bcngeb.ni>. Citada por PNUD-SETEC, en "El Desarrollo Humano en Nicaragua 2002".

En el contexto de la actual recesión económica, esta tendencia de crecimiento de la inversión se está revirtiendo. Datos oficiales revelan una drástica reducción de gastos de capital de parte del Estado, en el 2002 y en lo previsto para el 2003. En el 2001, el presupuesto en inversiones públicas fue de 6,058 millones de córdobas. La reducción, con relación al presupuesto del 2002, fue casi de 2 mil millones de córdobas, equivalentes en términos porcentuales a -32%. El 2003, significará el segundo año consecutivo de reducción de las inversiones públicas, lo que reducirá la capacidad de empleo de la economía, a menos que el crecimiento de la inversión privada compense la disminución del gasto público, que es la apuesta del gobierno.

Con referencia a la influencia de las inversiones en el mejoramiento de la productividad, si bien la inversión total experimentó un crecimiento sostenido hasta el 2001, éste no se ha traducido en mayores niveles de competitividad en los diferentes sectores económicos, con excepción de la pesca. Así por ejemplo, en el sector agrario, previamente a la crisis cafetalera, la generación de empleos se había mantenido, sin embargo, la productividad no había experimentado crecimiento, lo que dificultó el aumento de la demanda de empleos en este sector.

Como bien señala el PNUD en el Informe sobre Desarrollo Humano en Nicaragua 2002, la productividad guarda estrecha relación con el nivel de calificación de la fuerza laboral, que a su vez está determinada por los años de educación formal y las oportunidades de capacitación laboral y transferencia de tecnología de punta para el mejoramiento de los sistemas productivos. En acápite posteriores se analiza brevemente la cobertura y calidad de estas oportunidades.

4. LA INVERSIÓN EXTRANJERA Y EL EMPLEO EN ZONAS FRANCAS

Los bajos costos de mano de obra y la seguridad ciudadana, junto a la cuota de exportación que tiene el país a los Estados Unidos de Norteamérica, son el principal atractivo para la inversión extranjera en maquilas en Nicaragua. Dicha inversión se ha convertido, a nivel nacional, en una de las más importantes fuentes generadoras de empleos directos desde 1990, cuando comenzó a reactivarse este sector industrial.

El gobierno de Nicaragua ha establecido un marco legal e institucional proteccionista para el surgimiento y desarrollo de la industria maquiladora. Las maquiladoras gozan de un régimen de excepción fiscal. Entre las leyes y decretos que establecen ese trato preferencial se encuentran: la Ley de inver-

siones extranjeras y su Reglamento (Ley N°127- 1992) y los decretos números 4691 y 3192 sobre Zonas Francas Industriales de exportación.

5. LAS MICROEMPRESAS COMO GENERADORAS DE INGRESOS

Las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) constituyen en la actualidad una de las más importantes fuentes de empleo e ingresos de la nación. Existe consenso entre estudiosos del tema de que ellas constituyen el principal refugio del desempleo abierto.

Especialmente los microemprendimientos constituyen la estrategia de sobrevivencia de grandes segmentos de población sumidos en pobreza y desempleo. Las estadísticas oficiales muestran que las microempresas tienen un importante protagonismo como generadoras de autoempleo y empleo. Los establecimientos de 1 a 5 trabajadores generan el 53% del empleo en Managua y este porcentaje sube en el resto de las ciudades, hasta llegar al 74% en el área rural. Es decir, en el sector rural el peso de las microempresas es aún mayor que en las zonas urbanas.

6. POLITICAS Y PROGRAMAS DE GENERACION DE EMPLEO E INGRESOS

Son políticas de mercado de trabajo de niveles mesosocial y microsocioal, orientadas al fomento del empleo o la generación de ingresos, promovidas por el Estado o la iniciativa privada.

6.1 Programas de Generación Directa de empleos

El sondeo documental y empírico realizado evidenció que los programas de generación directa de empleo han sido promovidos por los diferentes gobiernos en la última década a través de la construcción de obras públicas. Se identificaron dos tipos de acciones de generación directa de empleos. Uno, la generación de plazas de trabajo temporal para la construcción de obras públicas, especialmente de infraestructura social. El otro tipo corresponde a programas de trabajo por alimentos que dan ocupación temporal a poblaciones pobres para enfrentar situaciones de emergencia nacional. En estos casos los trabajadores no reciben un salario sino un pago en especie, consistente en comida, ropa, atención médica, materiales para vivienda, etc.

Estas acciones de generación directa de empleos, que corresponden a políticas activas y pasivas, han estado a cargo de instituciones gubernamentales como FISE, INIFOM, IDR y MAGFOR.

El *Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE)*, institución creada para gestionar y administrar recursos financieros nacionales y extranjeros, tiene como misión la construcción de infraestructura social, fortalecimiento de gobiernos locales y atención a grupos vulnerables. Cabe mencionar que es una de las pocas instituciones estatales que contempla explícitamente entre sus objetivos la generación de empleo para estratos sociales de bajos ingresos.

El Informe oficial de la gestión de gobierno de Arnoldo Alemán señala que esta institución, entre 1997-2001, ejecutó un total de 3,609 proyectos valorados en \$106 mil millones, referidos a construcción y rehabilitación de escuelas, centros de salud, letrinas, proyectos de aguas negras; sin embargo, no presentan estimación del número de plazas de trabajo temporal generadas por estos.

Funcionó también en el pasado gobierno la *Secretaría de Acción Social (SAS)*, que tuvo a su cargo, junto con el FISE, el desarrollo de Programas de Empleo Comunitario del tipo trabajo por comida. Estos programas fueron implementados como medidas de emergencia en situaciones de desastres, como el huracán “Mitch” en 1998, las sequías en la zona seca del país en 1999-2000 y la atención al desempleo masivo de obreros agrícolas del norte del país, producido por la crisis del café en el 2001. Se informa de un total de 1,187 obras que generaron más de 70 mil empleos por mes para sectores pobres. Cabe mencionar que la SAS fue cerrada en el actual gobierno por tener funciones superpuestas con otras instituciones y sus acciones fueron asumidas por el FISE, IDR y MAGFOR.

El FISE, en el gobierno actual, ha programado para el período 2002-2004 una inversión de US\$ 100 millones para financiar la ejecución de proyectos de infraestructura solicitados por las alcaldías. En el 2002, informan haber ejecutado 340 obras ubicadas en comunidades pobres, generando 155,000 empleos/mes directos e indirectos.

En el presente año, a raíz de las modificaciones que hizo la Asamblea Nacional al Presupuesto General de la República 2003, el FISE publicó en los diarios un campo pagado, aclarando las consecuencias negativas del traslado de 63 millones de su presupuesto directamente a las alcaldías. Señalan que se vería afectada la inversión en infraestructura social básica programada para el período 2003-2005, en el marco de la ERCERP. Esta consiste en más de 1,000 proyectos a realizarse con fondos provenientes de recursos externos (préstamos y donaciones), con los que esperaban generar 135,530 empleos/mes, directos e indirectos.

El Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR), entre sus muchas atribuciones, tiene la de identificar y priorizar las demandas de la producción agropecuaria y forestal (crédito, asistencia tecnológica, distribución y uso de tierras rurales del Estado, trabajo etc.). En el marco de este mandato, ha asumido en el actual gobierno la coordinación de la respuesta gubernamental a la crisis del café.

En el transcurso del 2002, con la agudización de esta crisis, se generaron protestas de centenares de obreros agrícolas abatidos por el desempleo y el hambre. El nuevo gobierno de Enrique Bolaños, a través de este ministerio y con apoyo del PMA, implementó un Programa de Alimentos por Trabajo que ha dado empleo a 13,000 familias afectadas por la crisis. "... Sabemos que esta solución es temporal; la solución definitiva es más justicia en los precios internacionales", señaló el ministro de Agricultura en una entrevista a un diario local.

Programas de Capacitación Laboral y Asistencia Técnica para Generación de Empleos o Ingresos

El apoyo a la generación de empleos o ingresos vía servicios de capacitación y asistencia técnica, es realizado en el ámbito de gobierno por instituciones como INTA, INATEC, MECD y MIFIC.

El Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA) es una institución de gobierno cuya misión es generar y transferir tecnología a pequeños y medianos productores agropecuarios utilizando diversas modalidades de asistencia técnica aglutinadas en tres Programas: Investigación y Desarrollo de Tecnología, Extensión Agropecuaria en Fincas con recursos mínimos y en Sitios Marginales con degradación de su medio ambiente.

Entre 1997 y 2001, refieren haber capacitado con diferentes modalidades de Asistencia Técnica a un total de 50,000 familias. Además, promocionó la organización de jóvenes en el "Club 4S", organizándose 45 de estos grupos integrados por aproximadamente 1,000 jóvenes rurales. En el Proyecto de Producción Animal se realizaron acciones de mejoramiento de la producción avícola que beneficiaron a 1,141 familias, siendo mayoritariamente mujeres quienes asumieron responsabilidad de ejecución de dichas acciones.

Es importante señalar que el INTA cuenta con una División de Género que ha venido desarrollando desde 1994 un proceso sistemático para incorporar el enfoque de Equidad de Género en el quehacer institucional. Los principales logros de este proceso se han dado en los servicios de transferencia de tecnología, habiendo incrementado la "clientela femenina" de un 8% en 1995 a 27% en el 2001.

El *Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD)*: su aporte a la generación de empleo e ingresos se da básicamente en el área de educación vocacional. Los principales logros del período (97-2001) pueden resumirse en la adecuación del Currículo del Programa de Educación de Adultos, en lo referido a la capacitación laboral, con el apoyo del INATEC. Esto es parte de un proyecto más amplio denominado “Diseño de la Reforma Educativa Básica y Media en Orientación y Habilitación Laboral”, que está iniciando su ejecución en dicha modalidad educativa. También informan la capacitación de 700 alumnos de la modalidad de Primaria Acelerada en oficios varios.

Instituto Nacional Técnico (INATEC), es el ente estatal responsable de coordinar el subsistema de la Educación Técnica en el país. La oferta pública educativa de este subsistema es limitada. En el 2001, se contaba con 30 centros estatales (12 agropecuarios, 4 industriales y 14 comerciales), ubicados en su mayoría en las ciudades. La oferta privada era mucho mayor; un total de 283 centros fueron contabilizados.

La educación técnica es considerada en el Plan Nacional de Educación 2001-2015 (PNE), un componente de la estrategia educativa, clave para acercar el aprendizaje o formación a la producción, especialmente en países como Nicaragua, donde la educación Media o Técnica constituye el máximo nivel de escolaridad que alcanza la mayoría de los estudiantes antes de incorporarse al mercado laboral.

A pesar de lo anterior, las estadísticas oficiales muestran que este tipo de formación no es la opción educativa con más demanda entre la juventud nicaragüense, si se compara con la escuela secundaria. En el 2001 ingresaron a la educación técnica 16,000 personas, que representan el 1.4% de la población entre los 15 y 24 años. Ese mismo año la matrícula de la educación secundaria fue de 354,750 jóvenes.

Otro elemento de información es que los egresados de la educación técnica tienen más posibilidades de encontrar trabajo que los bachilleres; sin embargo, las diferencias de matrícula son marcadas. Más que razones económicas, hay consenso en que el factor cultural (prejuicios sobre este tipo de educación) es el que explica esta diferencia. “Existe una subvaloración de la formación de técnicos de parte de la sociedad nicaragüense..”, señala el Plan Nacional de Educación.

La subvaloración antes referida, parece estar vinculada con el poco reconocimiento social y económico que han recibido los graduados de este nivel en el país, de modo que los jóvenes prefieren entrar en la secundaria con la esperanza de llegar a la universidad y obtener una mejor inserción en el mercado laboral, lo que no se hace realidad para muchos de ellos, dados los altos

niveles de pobreza de las familias que inciden en los problemas educativos de deserción, ausentismo y promoción escolar.

Para contribuir a superar esta situación, el INATEC, en el presente año, inició la ejecución de un proyecto piloto, el Bachillerato Técnico, que permitirá con 11 especialidades, de las 20 que ofrecen, graduarse a la vez como técnico y como bachiller, para que pueda optar por estudios superiores.

Con referencia a igualdad de oportunidades de las mujeres a la educación técnica, hay sesgos de género en la selección de las carreras. Los hombres se concentran en las especialidades agropecuarias, forestales, industria y construcción y las mujeres en las de comercio y servicios, como puede observarse en el siguiente cuadro con información de la matrícula en los últimos años.

Matrícula INATEC 1999-2001

Matrícula inicial del Inatec	1999	2000	2001	%(mujeres) (2001)
Agropecuario y forestal	1086	1529	1529	19
Industria y construcción	2426	2538	2540	6
Comercio y servicios	10283	11745	8304	70
Total	13795	15812	12373	50

Fuente: INATEC, Dirección de Planificación (2001), Boletines de INATEC, 1999-2001, citado en El Desarrollo Humano en Nicaragua 2002, PNUD.

Precisamente, las especialidades en que más se concentran las mujeres son las que tienen menos potencial de empleo en la actualidad. Funcionarios entrevistados en esta institución, señalaron que las carreras técnicas con más posibilidades de trabajo son las ligadas al sector agropecuario y forestal, donde puede darse hasta un 80% de ocupación. Sin embargo, la matrícula de estas carreras es la más baja y las mujeres son minoría. “Las carreras de comercio y servicio registran las matrículas más altas, tienen mayor concentración de mujeres y son las que menos posibilidades de trabajo ofrecen en la práctica. El porcentaje de ocupación de ellas puede andar por el 40%, porque el empleo en esa área es restringido en el país”, expresó una docente de INATEC entrevistada.

Lo anterior hace pensar que se requiere de parte del Estado una mayor divulgación sobre la importancia y ventajas de la educación técnica, así como para desterrar prejuicios sobre este tipo de educación y cambiar imaginarios sociales de género que inciden en la selección de las carreras.

El Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) tiene entre sus funciones impulsar la productividad de la industria, en la línea de transferencia de tecnología y capacitación, con énfasis en la pequeña y mediana industria. El informe de gestión del gobierno pasado (1997-2001), refiere la realización de “53 proyectos de capacitación a este tipo de empresas”. Obviamente, es una cobertura ínfima si tomamos en consideración el universo de las MIPYME existentes en el país. Podría ser que esta información esté incompleta y no incluya, por ejemplo, la labor de capacitación y asistencia técnica que realiza el INPYME, que es un ente estatal descentralizado.

La oferta privada de servicios de Capacitación laboral y de Asistencia Técnica es muy significativa. Lamentablemente, las coordinadoras de ONG no tienen datos sobre tamaño y contenidos de estos servicios. Se conoce que existe un considerable grupo de ellas, además de gremios y cooperativas que realizan acciones sistemáticas de este orden, mayoritariamente a microempresas urbanas y rurales y a la pequeña producción campesina.

Una rápida mirada a los datos agregados provenientes de las encuestas de nivel de vida del INEC, muestra la importancia de la capacitación y la asistencia técnica tanto para la mano de obra ocupada como para la desempleada.

Datos de INEC de 1998 y el 2001 muestran que existe un predominio del trabajo no calificado en el mercado laboral nacional. Casi la mitad de la fuerza laboral, un 48%, no ha completado la primaria. Ese porcentaje asciende al 68% si se adicionan los (las) trabajadores(as) con primaria aprobada. El problema de la baja calificación es más agudo en el área rural, pues más del 70% de la fuerza laboral que no ha aprobado primaria se ubica en esta área.

Varios análisis estadísticos de las encuestas han evidenciado, la existencia de una relación directamente proporcional entre Escolaridad -Ingresos e Inserción laboral-. La educación formal determina las posibilidades y características de inserción en el mercado de trabajo. De ahí que el reto sea incrementar la inversión en educación formal e informal. En relación a estas últimas, los programas de capacitación para el empleo o autoempleo deben ser uno de los ejes fundamentales de una política activa de empleo en el país.

6.2 Programas que apoyan la Inserción de las Mujeres en el Mercado Laboral

La respuesta que existe en este aspecto es mayoritariamente gubernamental. Las principales acciones han estado bajo la responsabilidad de MIFAMILIA y el INIM, que es un ente autónomo supeditado al primero.

El *Ministerio de la Familia (MIFAMILIA)*, con funciones de promover soluciones integrales que fortalezcan la unidad familiar, con énfasis en fami-

lias vulnerables, informa la ejecución de acciones que pueden contribuir a la incorporación de las mujeres en el mercado laboral, tales como:

- *Programa de Fortalecimiento de Centros de Cuidado Infantil.* Los hay de dos tipos: Centros Infantiles Comunitarios (CICOS) y los Centros de Desarrollo Infantil (CDI). En relación a estos últimos, existen solamente 29 CDI a nivel nacional, de los cuales 13 son atendidos por MIFAMILIA; el resto son privados.
- *Programa de Niños y Niñas Adolescentes Trabajadores,* en el que se han atendido 5,809 niños y niñas, de estos 2,803 hombres y 3,087 mujeres. La atención incluye educación formal, no formal y vocacional. Algunos de estos proyectos tienen también el componente de crédito revolving para las madres y padres de los niños, niñas y adolescentes atendidos.
- *Programa de Protección Familiar:* recepciona y apoya trámites de pensiones alimentarias que se logran negociar de mutuo acuerdo. No fue posible obtener datos de cobertura e impacto de este servicio, de suma importancia para muchas mujeres, dado el alto nivel de irresponsabilidad paterna prevaleciente en el país. No obstante, se obtuvo la valoración de abogados que llevan juicios de pensión alimentaria, en bufetes jurídicos de centros de derechos humanos. Estos coincidieron en señalar la necesidad de revisar la legislación al respecto, para agilizar los procedimientos judiciales que con frecuencia desincentivan a muchas mujeres a reclamar el cumplimiento de obligaciones paternas.
- *Programa de Atención del Adulto Mayor,* ejecutado mediante el apoyo a 18 centros o asilos, la mayoría de ellos de iniciativa privada, pero con subvención económica y técnica por parte del Estado. El Programa atendió 2,200 ancianos, en sus dos modalidades de permanencia y de no permanencia. Obviamente, es una cobertura muy limitada tomando en cuenta la demanda existente y la baja cobertura del seguro social.
- *Programa PAININ:* es uno de los proyectos contemplados en la ERCERP, consistente en atención en salud, comida y educación a menores de seis años, de familias o sectores en extrema pobreza. Refieren la existencia de 1,827 comedores infantiles a nivel nacional, buena parte de ellos organizados por las comunidades con el apoyo de las ONG y la solidaridad internacional.
- *Programa de Atención a personas Discapacitadas.* En el período 1997-2001, refieren la atención 759 personas, de ellos 511 niños y niñas en centros escolares especiales. Varios de estos centros han sido organizados por iniciativa de una ONG conformada por padres y madres de estos niños y niñas, denominada “Los Pipitos”.
- *Programa Red de Protección Social.* Es otro de los programas de la ERCERP en el eje de atención a grupos vulnerables. Se ejecuta en munici-

pios rurales de extrema pobreza y consiste en apoyo monetario a familias indigentes con niños y niñas menores de 10 años, por un monto de 361 dólares por familia, para alcanzar objetivos de mejorar acceso y calidad de la educación, salud y alimentación de infantes en ese rango de edades.

La primera fase de este programa (2000-2001) estuvo bajo la responsabilidad del FISE y se informa que benefició a un total de 10 mil familias. En su segunda fase, bajo la responsabilidad de MIFAMILIA, se tiene programado ampliar la cobertura y la inclusión de componentes nuevos, para superar su corte asistencial, como la capacitación a las madres para la generación de ingresos.

La valoración de la cobertura de los programas que desarrolla MIFAMILIA es insuficiente, por consiguiente, su impacto es poco significativo. La Política Social de los últimos gobiernos en Nicaragua, progresivamente ha venido reduciendo la cobertura y calidad de estos programas, consecuencia de la aplicación, a lo largo de la década del 90, de programas de ajuste estructural, que han recortado el gasto público y, por ende, éstos y otros servicios sociales como educación y salud.

En esta línea, los programas gubernamentales de cuidado infantil son una especie que atiende a la niñez en riesgo, adultos mayores, discapacitados, entre otros, con una cobertura muy reducida si se compara con la demanda de la PEA femenina en condiciones de pobreza, incorporada o tratando de incorporarse al mercado laboral.

Las perspectivas de fortalecimiento de estos programas a corto y mediano plazo son mínimas. Las condiciones recesivas de la economía, las exigencias de mayor recorte del gasto público por parte del FMI, no dejan margen para ello. Una esperanza se vislumbra para familias rurales en extrema pobreza si se logra concretar las acciones de inversión en capital humano, atención a grupos vulnerables y equidad social previstas en la ERCERP.

6.3 Programas de Seguridad Social

El *Instituto Nicaragüense de Seguridad Social (INSS)*, con sus prestaciones sociales de maternidad, enfermedad, invalidez, vejez y muerte, ha contribuido a mejorar las condiciones de trabajo de la PEA ocupada en el sector formal de la economía. Lamentablemente, dicha proporción es muy reducida.

Según datos de INEC 2001, la cobertura de la Seguridad Social de la PEA ocupada es del orden del 16.7%. Esto es equivalente a una cobertura nacional de la seguridad social menor al 10%.

Como se hizo mención en el acápite anterior, el empleo formal cubierto por la seguridad social se ha visto afectado por la crisis de la economía nacional y los recortes en el empleo público. En la primera mitad de la década del 90, las empresas formales disminuyeron en aproximadamente 58,000 puestos de trabajo. Pero a partir de 1995 el empleo formal comenzó a experimentar un alza ligada al crecimiento de la economía, hasta llegar en el 2001 a 316,700 trabajadores, equivalente al porcentaje de la PEA cubierta con seguridad social.

La desagregación por sexo de la cobertura de la seguridad social de la PEA ocupada, es un 9% hombres y un 8% mujeres. Si tenemos en cuenta que el acceso a la seguridad social es uno de los indicadores básicos de la calidad del empleo, esta reducida cobertura del seguro social muestra la precariedad del empleo en el país. En el caso de las mujeres, insertadas mayoritariamente en el sector informal, como cuentapropistas, empleo doméstico y microempresas urbanas y rurales, están excluidas de estos sistemas convencionales de protección social.

6.4 Programas de Acceso a Recursos Productivos

Programas de distribución y titulación de tierras agrícolas

Varios estudios en el país han evidenciado que las mujeres siempre han trabajado la tierra, pero muy pocas han sido dueñas de este medio de producción. En la década del 80, con la Reforma Agraria implementada en ese período, se contemplaba la plena igualdad de las mujeres para tener acceso a la tierra, pero la realidad mostró que solamente un 8% de las personas beneficiarias de tierras, fueron mujeres. Se considera que las trabas culturales de género bloquearon en buena medida el acceso de las mujeres a este medio de producción.

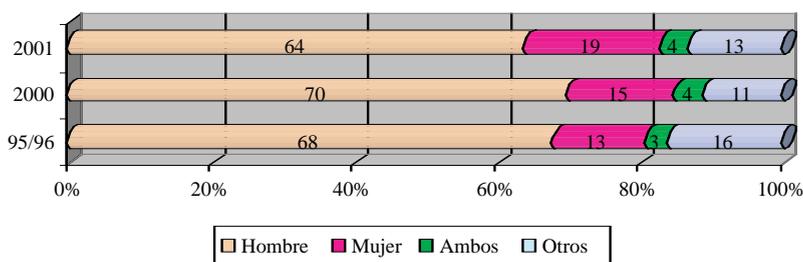
En la década del 90 se implementan políticas agrarias a través de las cuales las mujeres tienen la posibilidad de tener acceso a la tierra, a través de un proceso de legalización de la tierra, tanto la entregada en la década del 80 como en los inicios de la década del 90. Lo que pretendía el gobierno de Violeta Chamorro era hacer conciencia en los hombres, para que al momento de legalizar sus títulos de propiedad, incluyeran a su mujer en un título bajo la modalidad de Mancomunado.

Sin embargo, pese a los esfuerzos realizados por el gobierno a través del Instituto Nicaragüense de la Mujer y de la Oficina de Titulación Rural, fueron muy pocos los títulos donde incluyeron a las mujeres, situación que estuvo matizada principalmente por prejuicios de género, ya que los hombres con-

tinúan sintiendo que la tierra es de ellos y que sus mujeres solamente son “ayuda” para realizar sus trabajos agropecuarios.

Vale mencionar que existen, además de los programas del gobierno, organizaciones de productores y productoras que han apoyado el acceso de la mujer a la tierra. De esta manera, los datos de FIDEG muestran que aún cuando las mujeres tienen poco acceso a ella, en los últimos años su participación ha ido creciendo.

Nicaragua: Tenencia de la tierra 1995-2001 (FIDEG)



La necesidad de políticas agrarias integrales para la mujer

Las investigaciones de FIDEG evidencian que el hecho de que la mujer sea dueña de un recurso, por ejemplo la tierra, no hace que de manera automática ella tome mayor conciencia o alcance una mayor participación en la toma de decisiones en su hogar, o en relación al recurso del que es dueña o propietaria. Este insuficiente poder de decisión sobre los recursos limita el avance hacia la equidad de género.

Los estudios antes referidos han mostrado que no todas las mujeres dueñas de la tierra toman las decisiones que tienen que ver con su parcela. Qué productos sembrar, qué insumos comprar, a quién vender los productos, a qué precio venderlos, cómo gastar el dinero que genera la venta de los productos, solicitar el crédito, asistencia técnica e información sobre los precios de los productos que se sembraron, son decisiones que, solamente en parte, hace la mujer dueña de la tierra. La otra parte de las decisiones las hace su cónyuge, su hijo, su suegro, o cualquier hombre que esté a su lado.

Muchas mujeres que han logrado tener acceso a la tierra la trabajan de forma eficiente. Sin embargo, muchas de las decisiones que se tienen que tomar, ya sean al interior de la unidad de producción como fuera de ella, son un paso que algunas mujeres quieren obviar. Pensamientos como “soy ruda”,

“me da miedo”, “me pueden ver como mujer fácil”, “qué va a decir la gente”, “lo hace mejor el hombre”, son barreras que construyen muchas mujeres y cuya base real es el estado de sumisión y subordinación en el que han estado histórica y culturalmente sometidas.

Es válido recordar que existe un movimiento de mujeres campesinas que trabajan de forma individual y en colectivo la tierra, que han logrado derribar muchas barreras culturales y son eficientes productoras agropecuarias, con unidades de producción modelo. El secreto de estas mujeres ha sido el acceso al recurso tierra acompañado de capacitación, crédito, renovación tecnológica y gestión.

Lo anterior nos indica que cuando se diseñen políticas públicas que pretendan beneficiar a las mujeres, deben ser políticas integrales que vayan acompañadas de capacitación con enfoque de género y reflexión sobre la importancia de participar activamente, no sólo en el trabajo físico sino en las diferentes fases del proceso productivo.

Programas de Crédito

En Nicaragua las oportunidades de crédito son muy limitadas. Según CENAGRO, del total de pequeñas y medianas empresas agropecuarias del país, solamente un 15% ha tenido acceso a financiamiento, y de éstas sólo el 2% recibe financiamiento del sistema bancario formal.

Si las oportunidades de crédito de la banca formal son escasas para hombres y mujeres, en el caso de estas últimas se reducen mucho más. Hasta hace poco tiempo este bien escaso había sido un recurso destinado a los hombres. De hecho, si las mujeres no han sido dueñas de los recursos, los grandes bancos no visualizaban a las mujeres como sujetos potenciales beneficiarios del crédito.

En la década del 90, con la desaparición de la banca estatal y el surgimiento de los grandes bancos privados, quedan sin acceso al crédito miles de pequeños y medianos productores de alimentos y de productos de exportación que no cumplen con el perfil de la nueva banca. En esa misma década surgen los pequeños bancos, que tienen como objetivo llenar el vacío dejado por la banca estatal y beneficiar a los pequeños productores y empresarios, pero en especial a las mujeres.

Con el propósito de beneficiarlas se diseñaron nuevas políticas bancarias, cuyo objetivo era atenuar las barreras que hasta el momento habían impedido que las mujeres tuviesen acceso al crédito. Una de las políticas con enfoque de género fue el cambio de la prenda bancaria. Si las mujeres no eran las dueñas de los recursos, habría que crear otro tipo de prenda bancaria, y ésta fue

la fianza solidaria. Asimismo, se redujeron los intereses y se diseñaron formas de pago semanal y mensual, tratando de acomodarse a la forma de trabajo de las mujeres.

La comparación de resultados del acceso al crédito diferenciado por sexo, en las encuestas de FIDEG 1995 y 2001, muestra cambios preocupantes en relación a la equidad de género:

- Las diferencias de género en el acceso al crédito son notorias. Los montos promedio de crédito recibidos por las mujeres son sustancialmente más pequeños que los recibidos por los hombres, brecha que se ha profundizado entre 1995 y el 2001. En efecto, mientras el monto promedio entregado a las mujeres se encontraba en 1995 en un 51% por debajo de los montos promedio entregados a los hombres, en el año 2001 esta brecha se elevó al 70%.
- En 1995, las mujeres representaban el 59% del total de las prestatarias y los hombres el 41%, participación que se ha revertido negativamente hacia las mujeres, que muestran en el año 2001 una participación del 46.4% y los hombres del 53.5%.
- En 1995, las mujeres se llevaban 48.4% de la masa de dinero; sin embargo, en el año 2001 están recibiendo solamente el 20.7% del total de la masa crediticia entregada por diferentes fuentes de financiamiento.
- Mientras en 1995 los hombres obtenían más del 80% del crédito de la banca convencional, en el año 2001 reciben crédito por esta vía en un 41,3% y un 33.9% por la banca no convencional. Por su parte, las mujeres han duplicado su acceso al crédito de la banca no convencional, pasando del 33 al 66.2% en ese período.

En resumen, las oportunidades de crédito son escasas para ambos sexos, pero es más pronunciada en el caso de la mujer. Hay una reducción de porcentaje de mujeres con acceso al crédito entre 1995 y el 2001, según encuestas de FIDEG.

Las microfinancieras son las que están resolviendo, en parte, el acceso al crédito de hombres y mujeres pobres. Especialmente a estas últimas, les están proporcionando un recurso que se les negó durante décadas; sin embargo, persisten discriminaciones de género en los montos de crédito, incluso en este tipo de banca no convencional. Conviene sólo recordar que las microfinancieras son las fuentes que mayormente le están proporcionando crédito a las mujeres pobres. Un estudio, realizado conjuntamente por FIDEG y WCCN, evidenció un impacto social significativo de estas instancias de crédito no convencional, para incrementar el empleo y la generación de ingresos de hombres y mujeres mayoritariamente de sectores pobres. Sin embargo, se

comprobó que persisten brechas de género en su accionar en detrimento de la igualdad de oportunidades de las mujeres, en los montos de los créditos asignados a ambos sexos.

ACCESO AL CRÉDITO DE LA POBLACIÓN OCUPADA 1995 - 2001

ACCESO AL CRÉDITO	HOMBRE	MUJER	TOTAL
1995			
Monto Promedio (Córdobas)	5,089.5	2,510.5	3,982.5
Composición de los Beneficiarios (%)	41.1	58.9	100.0
Distribución de la Masa de Dinero (%)	51.5	48.5	100.0
Procedencia del Crédito	100.0	100.0	100.0
Bancos Privados	31.5	23.7	30.0
Bancos Estatales	51.6	17.0	45.0
ONG, Proyectos, Microfinancieras	10.6	33.0	15.0
Prestamistas	6.3	26.3	10.0
2001			
Monto Promedio (Córdobas)	18,936.5	5,712.1	12,803.4
Composición de los Beneficiarios (%)	53.6	46.4	100.0
Distribución de la Masa de Dinero (%)	79.3	20.7	100.0
Procedencia del Crédito	100.0	100.0	100.0
Bancos Privados	41.3	31.4	39.2
Bancos Estatales	8.3	0.8	6.8
ONG, Proyectos, Microfinancieras	33.9	66.2	40.6
Prestamistas	16.5	1.6	13.4

Fuente: Fideg. Encuesta Anual 1995 y 2001.

7. BRECHAS EN LA RESPUESTA PÚBLICA Y PRIVADA A LA GENERACION DE EMPLEO O INGRESOS

- El análisis de los principales esfuerzos del sector público y privado realizados en el país para el fomento de empleos e ingresos, reveló la existencia de una respuesta insuficiente, en la que coexisten políticas activas y pasivas de empleo que contienen sesgos de género en detrimento de las mujeres. En otras palabras, en su mayoría son políticas que ignoran las implicaciones de determinantes de género en la pobreza y el acceso al trabajo decente.
- Los programas gubernamentales de generación directa de empleo, a través de la construcción de obras públicas, benefician en su casi totalidad a los hombres. Además, por su carácter temporal y de escasa cobertura, no constituyen una respuesta estructural al problema del empleo en el país.
- Los programas de Trabajo por Alimentos implementados por los gobiernos de la década del 90, como medidas de emergencia para enfrentar desastres

naturales y sociales, son acciones asistenciales que tienden a reforzar los roles tradicionales de género.

- Muchas de las acciones enmarcadas dentro de las políticas activas de generación de empleo o ingresos, tienden a reproducir inequidades de género. Las mujeres presentan una situación de desigualdad en relación a los hombres en el acceso a recursos productivos, tales como tierra agrícola, crédito, asistencia técnica y capacitación para desarrollar habilidades que faciliten su incorporación laboral.
- La creciente reducción de cobertura y calidad de los servicios públicos de salud y educación, establecen limitaciones en la inversión en capital humano, requeridas para el incremento de la producción y la productividad.
- Los servicios gubernamentales de atención a la niñez, adultos mayores, personas discapacitadas y otros grupos en situaciones de alta vulnerabilidad (drogo-dependencia, niñez en orfandad, madres adolescentes, entre otros), por su limitada cobertura no contribuyen significativamente a la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo en igualdad de condiciones que los hombres. Estas continúan enfrentando solas las restricciones que les imponen sus responsabilidades reproductivas y los imaginarios sociales sexistas, que le atribuyen un significado inferior al trabajo femenino realizado tanto en el ámbito público como privado.

Los programas del eje de Atención a Grupos Vulnerables de la ERCERP, focalizados en familias de extrema pobreza, son estrictamente compensatorios y tienden a reproducir inequidades de género. Subyace en ellos una concepción de la mujer como mero instrumento para el bienestar familiar, siendo escasas las acciones que promueven la habilitación de ellas para insertarse en el mercado laboral.

8. SUGERENCIAS DE LINEAMIENTOS PARA GENERAR EMPLEO PARA LAS MUJERES

¿Qué hacer?, ¿cuál es la salida para las mujeres que se insertan en un mercado laboral que no les ofrece las mismas oportunidades que a los hombres, lo que se convierte en grandes desigualdades, siendo la más relevante, su presencia mayoritaria en el sector informal de la economía? Los datos presentados a lo largo del trabajo son muy elocuentes y dan pistas de algunas acciones a realizar para encontrar una salida para miles de hombres y especialmente de mujeres nicaragüenses, que trabajan en condiciones que erosionan sus derechos laborales.

Las políticas de empleo y combate a la pobreza deberían incorporar un enfoque de equidad de género para enfrentar de manera más eficiente esta problemática. En este sentido, es fundamental incrementar la inversión en capital humano, no sólo para elevar la escolaridad de hombres y mujeres, sino su calificación para el mercado de trabajo, con igualdad de oportunidades.

Adoptar una perspectiva de equidad de género en las políticas de empleo y combate a la pobreza, pasa por implementar acciones afirmativas hacia las mujeres, como medio para acelerar la superación de brechas de género. De la misma forma, es necesario incidir en diferentes niveles, en el cambio de los imaginarios sociales de género, que atribuyen un significado inferior al trabajo realizado por las mujeres, determinando la segregación de género en los mercados laborales.

Es necesaria una política social que dé la oportunidad a mujeres y hombres que trabajan en el sector informal, de incorporarse al sistema de seguridad social, sin que ello los lleve a grandes costos económicos. Son miles de mujeres las que enfrentan la indefensión tanto al momento de una enfermedad como por una vejez totalmente insegura.

Los pequeños negocios, especialmente en manos de mujeres, han servido como un colchón que ha amortiguado la crisis económica que atraviesa el país. De esta manera, una política adecuada para salvar, dinamizar y capitalizar estos negocios, debería contemplar que tengan acceso a créditos diferenciados, es decir, con tasas de interés más bajas y con períodos de pago más largos.

Las actividades informales en las zonas rurales, especialmente en manos de mujeres, han venido cumpliendo la función de servir de oxígeno para que las pequeñas unidades campesinas no colapsen ante la crisis que los ha agobiado en los últimos años. De esta manera, debería contemplarse una política de empleo rural donde las pequeñas unidades campesinas puedan combinar el trabajo agropecuario con actividades artesanales y de comercio, a fin de generar los ingresos suficientes para solventar las necesidades de los grupos familiares.

En las zonas rurales, sería adecuado promover mercados móviles donde mujeres y hombres puedan vender sus productos directamente al consumidor, evitando de esta manera la intervención de los intermediarios, que se quedan con gran parte de la ganancia de las pequeñas unidades campesinas.

Si a través de las actividades de comercio y servicio, las mujeres están generando ingresos para la manutención de sus hogares, una política laboral de gran apoyo estaría encaminada a orientar recursos para capacitar a las personas en los trabajos que realizan, para que puedan integrarse brindando servicios en sectores más dinámicos de la economía, como podría ser el turismo.

Es necesario la creación y ampliación de programas de capacitación a mujeres pobres, tanto urbanas como rurales, con un enfoque de “empoderamiento”, no sólo en términos cognitivos y económicos, sino también psicosociales. En relación a lo último, la capacitación debe convertirse en un instrumento de cambio cultural que favorezca la equidad de género.

Aceptando que las mujeres nicaragüenses aportan con su trabajo significativamente al PIB, las instituciones privadas y estatales deberían crear políticas que propicien la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres en lo relacionado al salario, oportunidades de capacitación, crédito y asistencia técnica.

El Ministerio del Trabajo de Nicaragua debe realizar mayores esfuerzos para mejorar la calidad del trabajo en las zonas francas industriales haciendo cumplir la legislación laboral nacional y los convenios internacionales de la OIT suscritos por el Estado.

Es esencial incrementar la cobertura y calidad de las políticas públicas de salud, educación y vivienda, así como los programas sociales que apoyan la inserción de las mujeres al mercado laboral, particularmente los referidos al cuidado infantil.

La ERCERP de Nicaragua debe procurar la incorporación transversal del enfoque de equidad de género en los programas y proyectos no sólo de los ejes de desarrollo social (inversión en capital humano, atención a grupos vulnerables y gobernabilidad), sino en el que apunta al crecimiento económico y la generación de empleo y autoempleo.

CAPÍTULO III

**DESIGUALDAD DE GÉNERO Y POBREZA
EN AMÉRICA LATINA**

MARÍA ELENA VALENZUELA

INDICE

1. Introducción: Pobreza y desigualdad	291
2. Factores de género y pobreza	296
2.1 Características y evolución de la pobreza en América Latina	296
2.2 Algunos determinantes de género en la pobreza de las mujeres	302
2.3 Factores asociados a la caída y permanencia de las mujeres en la pobreza	306
2.4 Jefatura de hogar femenina y pobreza	309
2.5 Aporte de la mujer a la superación de la pobreza	312
2.6 Dificultades que enfrentan las mujeres pobres en el mercado de trabajo	314
2.7 Efectos del incremento de la participación laboral en la vida de las mujeres	320
3. Políticas públicas para la reducción de la pobreza	322
3.1 Políticas públicas con dimensión de género para la reducción de la pobreza	322
3.2 Desafío de incorporar la dimensión de género en los métodos de medición de la pobreza	323

3.3	Visibilidad de la pobreza de las mujeres y la incorporación de sus problemas en la agenda pública	329
3.4	Políticas públicas para la igualdad de oportunidades	333
4.	Reflexión final: Importancia de las estrategias de empleo de las mujeres en el combate a la pobreza	335
	Bibliografía	339
	Anexo estadístico	343

1. INTRODUCCION: POBREZA Y DESIGUALDAD¹

Las mujeres enfrentan la pobreza con desventaja respecto de los hombres, debido a su situación desmedrada en el orden de género², a la valoración diferenciada de la dimensión femenina y masculina y a las normas para el control de la sexualidad y la procreación. La discriminación que viven las mujeres en los distintos ámbitos de la sociedad acentúa su pobreza. Esto ha contribuido a la transmisión intergeneracional de la pobreza e influido en la generación de nuevas condiciones de privación a las que se ven sometidas las mujeres y sus familias.

En los últimos años se han desarrollado diferentes conceptualizaciones e indicadores de la pobreza, sin que se haya logrado un consenso sobre cuáles son más determinantes. El debate se ha centrado en la capacidad de los diversos conceptos e indicadores de dar cuenta de modo preciso sobre la relación que existe entre el nivel de consumo y

-
- 1 Agradezco los comentarios de Laís Abramo, Janina Fernández, Silvia Berger, Sylvia Venegas y Amalia Mauro a una versión preliminar de este texto, así como el apoyo que brindó María Inés Opazo. Segmentos de este capítulo han sido extraídos del libro “Mujeres, pobreza y mercado de trabajo. Argentina y Paraguay”, de María Elena Valenzuela. OIT, 2003.
 - 2 El orden de género es el sistema de relaciones económicas, sociales, políticas y culturales entre hombres y mujeres, que contiene dimensiones simbólicas, normativas y subjetivas, las cuales configuran las prácticas sociales en los distintos espacios de la sociedad.

las formas de privación, determinadas por factores sociales y ambientales, entre otros. En términos generales, la pobreza se refiere a la insatisfacción de requerimientos universales y cuya medida es la integridad física y psicológica de las personas. Se trata de necesidades que todos, por compartir la condición de seres humanos, tienen el derecho a satisfacer, lo que subraya la idea de que la dignidad humana está vinculada a necesidades de carácter universal y también a la universalidad de los derechos que la garantizan. La satisfacción de estas necesidades constituye por tanto un derecho y una meta ineludible.

Aunque se reconoce la complejidad –y relatividad– del significado de pobreza y de los conceptos asociados a ella, existe acuerdo sobre la existencia de un núcleo de privación casi absoluta, donde no es factible relativizar la situación ni someterla a comparaciones. Es la pobreza extrema, una de cuyas manifestaciones más agudas es la insuficiencia alimenticia. En América Latina, para muchas personas la pobreza significa tener hambre y estar desnutrido o mal alimentado. Estas no disponen de los medios necesarios para conseguir los alimentos que requieren sus familias, sea porque carecen de ingresos o porque éstos son tan bajos que no permiten satisfacer adecuadamente esta necesidad.

Las necesidades humanas se extienden más allá del sostenimiento de las condiciones indispensables para vivir –de tipo biológico–, y están estructuradas a partir del elenco de valores que en cada cultura determina qué constituye una necesidad. Es, por consiguiente, un concepto definido socialmente, que varía en diferentes contextos geográficos e históricos y define el umbral de lo que cada sociedad considera una vida digna (Salles, 1997). En otros términos, la pobreza es susceptible de abordarse también como un fenómeno social.

Como el bienestar no está determinado únicamente por el consumo e incluye también elementos no materiales, la pobreza es más amplia que la mera falta de ingresos. De esta constatación deriva la necesidad de enfocar el fenómeno más allá de su dimensión económica y de reconocer su carácter multidimensional, donde se incorporan aspectos atinentes a la participación social y realización de derechos, incluyendo las nociones de seguridad, justicia y ciudadanía. Tales elementos están presentes en los principales enfoques vigentes sobre la pobreza.

Desde la perspectiva del enfoque centrado en la *vulnerabilidad*, se enfatiza el carácter dinámico de la pobreza y se intenta identificar la

ubicación relativa de las personas en la sociedad, según su grado de acceso y control sobre los activos económicos y sociales (tales como el trabajo, tierra, capital humano y social, recursos productivos y relaciones al interior del hogar) y su capacidad de utilización de estos recursos para cambiar su situación (Moser, 1996).

Con la óptica del enfoque de la *exclusión social*, en cambio, se analizan los aspectos materiales y no materiales de la pobreza, resaltando los diferentes procesos por los cuales las personas caen en la pobreza o pueden superarla. Aquí se examinan tanto los aspectos distributivos (variaciones en el ingreso, la riqueza y el consumo) como de relaciones (patrones de empleo, participación social, derechos) de las desventajas sociales.

Bajo el prisma del enfoque de los *derechos* se proporciona un marco más amplio para entender la pobreza como una situación de privación relativa, que va más allá de los ingresos, y se expresa en la falta de capacidades, derechos y autonomía de las personas para participar plenamente en la sociedad.

Un factor común a estos tres enfoques es la importancia que otorgan a la desigualdad tanto en la distribución de los bienes sociales como en el acceso y control de los recursos monetarios y no monetarios –seguridad, oportunidades, ejercicio de derechos y ciudadanía.

La desigualdad social se construye a través de un proceso complejo, que ocurre en los niveles discursivo, normativo, social y subjetivo de la realidad. Las prácticas discriminatorias son una de las formas como se manifiesta la desigualdad. Tienen su origen en una visión particular del mundo y de una determinada organización social, que excluye a otras personas por su pertenencia a ciertos grupos sociales, sin que necesariamente se trate de actos conscientes de exclusión. El género, raza, etnia y clase social constituyen la piedra angular de sistemas de dominación que están interconectados y conducen a formas de opresión que operan en forma simultánea y se potencian entre sí.

Las desigualdades de género se manifiestan en una pauta generalizada de desigualdad entre las mujeres y los hombres, en todas las sociedades contemporáneas, en materias sociales, económicas, políticas y culturales. De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2002), no existe en la actualidad ninguna sociedad donde las mujeres dispongan de las mismas oportunidades que los hombres.

El análisis de la pobreza desde una dimensión de género debe partir de la premisa que ésta opera en distintos niveles, en los que se producen y reproducen relaciones sociales y se generan mecanismos de transmisión generacional del estatus de pobre. Al nivel social, la posición de las mujeres está influida por los patrones de discriminación en su contra en el mercado de trabajo y en los espacios políticos. En el peldaño de la comunidad, las normas de género determinan los roles y responsabilidades que asumen las personas. Con el creciente traspaso de las funciones del estado a la sociedad, las mujeres han debido aumentar las tareas ligadas al cuidado de la familia. En el estadio del hogar, las relaciones desiguales de poder entre los géneros tienden a reforzar la pobreza relativa de las mujeres (Bradshaw, 2002). Incorporar la dimensión de género al análisis de la pobreza implica asumir que la posición social de la mujer es desigual y la experiencia femenina de la pobreza puede ser diferente y más aguda que la de los hombres debido a las formas de exclusión y discriminación por sexo.

Las desigualdades de género, socialmente construidas, se expresan tanto en la asignación de identidades y actividades, como en la separación de los ámbitos de acción a los que corresponde una designación diferente de valor simbólico, donde lo masculino cobra preeminencia sobre lo femenino. De esta valoración superior de la dimensión masculina se deriva un acceso desigual al poder y a los recursos, que determina jerarquías en las relaciones sociales entre hombres y mujeres.

Cuando se ignoran los determinantes de las relaciones de género, las políticas de combate a la pobreza tienden a reproducir las desigualdades vigentes. Por tanto, para que las mujeres logren superar la pobreza no basta con aumentar su grado de escolaridad y mejorar su inserción laboral (Barquet, 1997). De la misma forma, y a pesar de la importancia que reviste promover en todos los ámbitos la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (y los cambios legislativos necesarios para asegurarlos), también es insuficiente para abatir la pobreza femenina. Además, *es necesario reinterpretar, socialmente, los elementos simbólicos que atribuyen un significado inferior a las tareas femeninas y al trabajo realizado por las mujeres*, buscando superar la segregación de género en los mercados laborales, así como la dicotomía y jerarquización con que se estructura la división sexual del trabajo en la sociedad y su relación con el control de la sexualidad y la reproducción.

De lo anterior se desprende que las soluciones integrales a la pobreza requieren la adopción de una perspectiva de género y, en particular, del *empoderamiento* de las mujeres.

Los procesos que ocurren en el mercado de trabajo están íntimamente vinculados a la pobreza y contribuyen a explicar la intensidad y las características que ésta adopta, así como las razones por las cuales tiende a concentrarse en determinados grupos. El empleo debe constituir un eje de toda política que busca abatir la pobreza, ya que su ausencia es un factor determinante para caer y permanecer en esta condición, y su presencia un elemento decisivo para lograr salir de ésta. El fenómeno de la pobreza se encuentra directamente vinculado con la subutilización de la mano de obra ocasionada por el desempleo y subempleo, la existencia de empleos con bajos salarios, el acceso desigual a los puestos de trabajo y la “inactividad”³ en que permanecen amplios grupos, especialmente de mujeres⁴.

Tal como señalan el Director General de la OIT en su *Memoria* presentada a la 91 Conferencia Internacional del Trabajo, *Superar la pobreza mediante el trabajo* (OIT, 2003a), y otro informe conocido en esta misma reunión, *La hora de la igualdad en el trabajo* (OIT, 2003b), existe una estrecha relación entre los fenómenos de la pobreza, discriminación y falta de empleos suficientes y de buena calidad. El programa de trabajo decente que promueve la OIT proporciona un marco para enfrentar exitosamente el desafío de lograr crecimiento económico y, al mismo tiempo, generar empleos productivos en condiciones de equidad, seguridad y dignidad. Para esto, sostiene que es indispensable enfrentar la discriminación en el trabajo por motivos tales como el sexo, el origen social, raza o etnia en las estrategias de lucha contra la pobreza. El aumento de los puestos de trabajo, productividad y salarios de los pobres son condiciones necesarias para combatir la pobreza, que requieren del crecimiento económico, pero que no son garantizadas por éste (OIT, 2003b).

3 Desde una perspectiva de género, se propone una nueva definición del concepto de trabajo, que integre y reconozca las estrechas interrelaciones entre el trabajo mercantil (donde se ubica la población económicamente activa) y el trabajo doméstico (donde se encuentra la población “inactiva”), que permanece altamente invisible y cuyo aporte económico no es calculado.

4 Para un análisis exhaustivo de la situación de empleo y pobreza de las mujeres en los países del Cono Sur véase Marinakis (1999), y sobre los países andinos, Chacaltana y García (1999).

Este artículo se propone contribuir al debate sobre como las desigualdades de género inciden en la pobreza de las mujeres, y los factores que las políticas de empleo y combate contra la pobreza deben incorporar para evitar reproducir las inequidades entre hombres y mujeres. Está dividido en cuatro secciones, incluyendo esta introducción, y un anexo estadístico. A continuación se examinan la magnitud y evolución de la pobreza, así como los factores de género que inciden en este fenómeno y el aporte de las mujeres a su superación, así como las dificultades que enfrentan en el mercado de trabajo. Posteriormente, en la tercera sección se examinan los desafíos y contenidos de las políticas públicas desde una perspectiva de género. El texto culmina en su cuarta sección con una reflexión sobre la importancia del empleo en una estrategia de combate a la pobreza femenina.

2. FACTORES DE GÉNERO Y POBREZA

2.1 Características y evolución de la pobreza en América Latina

Por su envergadura, severidad y las características que presenta, la pobreza es uno de los problemas más graves que enfrenta la región. A fines de la década de los noventa, se estimaba que la pobreza, medida a través del ingreso per cápita de los hogares⁵, afectaba a unas 211 millones de personas en América Latina, equivalentes al 44% de la población total.

Durante los años noventa el porcentaje global de población en condición de pobreza en la región disminuyó. Sin perjuicio de lo ante-

5 El “método del ingreso” está basado en el cálculo de las líneas de pobreza, que representan el monto de ingreso que permite a cada hogar satisfacer las necesidades esenciales de sus miembros. La línea de pobreza se estima a partir del costo en cada país de una canasta básica de alimentos para cubrir las necesidades nutricionales de la población, tomando en cuenta sus hábitos de consumo, la disponibilidad efectiva de alimentos y sus precios relativos. La línea de indigencia corresponde al costo de la canasta básica de alimentos. La línea de pobreza se fija en el costo de dos canastas básicas de alimentos y corresponde a la estimación de los recursos requeridos para cubrir las necesidades básicas alimentarias y no alimentarias de los hogares.

rior, el número absoluto de pobres creció en 11 millones⁶. Uno de los factores que ha permitido frenar el aumento de la pobreza en América Latina es el fuerte incremento en la participación laboral de las mujeres, especialmente de aquellas provenientes de hogares pobres, las cuales encabezarón la tasa de expansión de la fuerza de trabajo femenina. Sus aportes permitieron a un número significativo de hogares mejorar su nivel de vida (Abramo y Valenzuela, 2001). Pero el alto nivel de concentración de la riqueza se ha mantenido relativamente rígido y los frutos del crecimiento económico no han sido distribuidos de forma equitativa⁷. La región continúa siendo una de las más inequitativas del mundo, a pesar de la relativa recuperación del crecimiento económico y el aumento del gasto social registrado en el decenio pasado. Este patrón no presenta signos que permitan suponer variaciones positivas en el corto y mediano plazo.

El grado de pobreza en términos de ingresos absolutos es determinado tanto por el nivel de ingreso per cápita como por la distribución de dichos ingresos. Entre más amplia sea la desigualdad, existe mayor probabilidad que los deciles inferiores de ingresos, los más pobres, reciban remuneraciones insuficientes para la reproducción de los individuos o de los hogares que integran, cuando el ingreso promedio del país es bajo. El nivel de pobreza es indirectamente proporcional al nivel medio de ingreso por persona y directamente proporcional al grado de desigualdad en la distribución del ingreso. Así, por ejemplo, dos países con rangos de ingresos per cápita similares pueden tener niveles diferentes de pobreza, siendo ésta menor en aquel cuya distribución del ingreso es más equitativa.

A pesar que no existe una relación lineal entre el nivel de pobreza y la distribución del ingreso medida a través del coeficiente de Gini⁸,

6 El porcentaje de hogares pobres disminuyó en América Latina entre 1990 y 1999 desde el 41.0% al 35.3%. La proporción de población pobre se redujo desde el 48.3% al 43.8% en el mismo período. A su vez, la tasa de indigencia cayó desde el 22.5% en 1990 al 18.5% de la población en 1999, con lo que se redujo el número de pobres extremos en 4 millones.

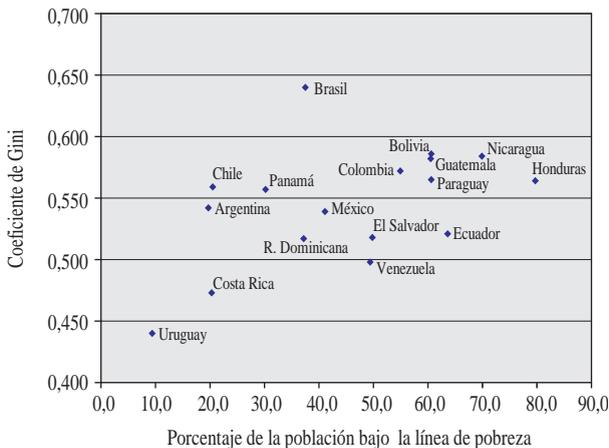
7 De acuerdo con la CEPAL (2002), de 14 países de la región en los que se analizó la distribución del ingreso entre 1990 y 1999, esta mejoró en 2 (Honduras y Uruguay), se estancó en otros 2 (Guatemala y Panamá) y empeoró en el resto.

se observa una clara tendencia según la cual los países con elevada pobreza presentan una distribución del ingreso muy inequitativa, mientras aquellos con baja pobreza son menos desiguales. De esta manera, la mayoría de los países que según el Cuadro 1 integran el grupo de mayor pobreza, tienen también altos niveles de desigualdad (Bolivia, Colombia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay). Por el contrario, entre los países con baja pobreza se encuentran aquellos con los menores niveles de desigualdad en la distribución del ingreso (Uruguay y Costa Rica). Las principales excepciones se observan en Brasil, que tiene un nivel de pobreza intermedio y una distribución del ingreso muy regresiva, en Chile, con poca extensión de la pobreza y alta desigualdad y en Venezuela, con una pobreza bastante pronunciada y relativamente baja desigualdad (véase Gráfico 1).

La desigual distribución del ingreso en América Latina es reforzada por una fuerte disparidad en la localización geográfica y social de

Gráfico 1

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y POBREZA RELATIVA
EN AMÉRICA LATINA, 1999



Fuente: CEPAL (2001).

- 8 El coeficiente de Gini varía entre 0 y 1. Los valores iguales a 0 se interpretan como ausencia de desigualdad y mientras más cercanos sean a 1, se considera que existe mayor desigualdad.

la pobreza, así como por factores de discriminación asociados al género, raza, etnia y edad. La pobreza no se distribuye homogéneamente y registra grandes contrastes al interior de los países. Por ejemplo, la pobreza en las áreas rurales de la región (63.7%) supera ampliamente a la que se observa en zonas urbanas (43.8%). (CEPAL, 2001).

La región se distingue además por una alta heterogeneidad, según los niveles y características de la pobreza de los países. Las variaciones son de tal magnitud, que mientras en algunos casos se observan indicadores cercanos a los de países desarrollados, en otros se ubican entre los más pobres del mundo. Al respecto es posible separar a los países en tres grupos:

- *Países con alta incidencia de la pobreza.* Tienen índices de pobreza superiores al 50% de su población: Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay; a estos 8 países se agrega desde 2002 Argentina, cuyos indicadores de pobreza crecieron bruscamente como resultado de la crisis que se desató en diciembre de 2001. Los indicadores de pobreza de estos 9 países oscilan desde el 54.9% de la población en Colombia, hasta cerca del 80% en Honduras. La mayoría de los que integra este grupo tiene economías pequeñas, registra un bajo nivel de ingreso por habitante⁹ y enfrenta serios problemas de modernización productiva. La situación de Colombia es todavía más compleja, pues a los problemas económicos se agregan los derivados de la violencia política, ambos estrechamente relacionados y con una gran incidencia en la pobreza relativa de la población.
- *Países con mediana incidencia de la pobreza.* Tienen índices de pobreza situados entre el 31% y el 49.9% de la población. Son 4 países (Brasil, México, República Dominicana y Venezuela), menos que en el grupo anterior, pero que reúnen a más de la mitad de los pobres de América Latina y a los 2 con mayor población (Brasil y México). Con una pobreza cercana al 37% de su población están Brasil y República Dominicana y Venezuela, que experimentó un

9 A fines de los años noventa en tres países de la región el ingreso por habitante era inferior a US\$ 1 000 anuales (Bolivia, Honduras y Nicaragua) y en otros tres no llegaba a US\$ 1 600 (Ecuador, Guatemala y Paraguay), según la CEPAL (2001).

fuerte incremento (desde el 40% en 1990 hasta un 49.4% en 1999), en el límite superior y cerca de incorporarse al grupo de países con niveles altos de pobreza. Brasil, en cambio, registró en el mismo decenio un importante descenso de 10 puntos porcentuales en los niveles de pobreza. Este grupo incluye a República Dominicana y Venezuela, con un ingreso anual por habitante de nivel intermedio (entre US\$ 2 000 y US\$ 3 000, respectivamente), y Brasil y México, con ingresos altos en la región (sobre US\$ 4 000 por habitante).

- *Países con baja incidencia de la pobreza.* Tienen índices de pobreza de hasta 30.9% de la población. El grupo (Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay) incorpora tanto a países con alto ingreso por habitante, como a otros con ingresos intermedios, sin que esto se refleje en la tasa de pobreza, debido a que presentan patrones diferentes de distribución del ingreso. Uruguay tiene los menores índices de pobreza de este grupo –y de la región– con un 9.4% en las áreas urbanas. Panamá se sitúa en el límite superior del grupo (30.2%), pero registra durante la década pasada una fuerte tendencia a la disminución de este fenómeno. Chile y Costa Rica registran niveles de pobreza en torno al 20% de su población. Argentina integraba este grupo hasta 2001, como se señaló.

La pobreza es un fenómeno fundamentalmente dinámico, que por lo general afecta de modo no permanente a los hogares. Quienes se sitúan en un momento del tiempo apenas por sobre la línea de pobreza, enfrentan siempre el riesgo de volver a caer bajo ella. Este grupo representa porcentajes muy significativos en la mayoría de los países (entre el 17% y el 45%) (CEPAL, 1998). En consecuencia, al menos 2 de cada 3 latinoamericanos viven en condiciones de pobreza o de gran vulnerabilidad frente a ella.

Aunque la rotación de los hogares en torno a la pobreza no constituye un fenómeno nuevo, diversos estudios indican que esta habría aumentado durante los años noventa, debido a la insuficiente capacidad de creación de empleos, al aumento de la precariedad del trabajo, la falta de mecanismos de protección y el repliegue de la acción del Estado, entre otros factores. El contexto en que se sitúa en la actualidad el fenómeno de la pobreza en la región es el de modelos económicos excluyentes que han generado una creciente inseguridad económica y en el empleo.

Cuadro 1
 AMERICA LATINA: PAISES SEGUN INTENSIDAD DE LA POBREZA, 1999
 (porcentaje de personas que viven bajo la línea de pobreza)

Alta (sobre 50%)	Mediana (entre 30% y 49%)	Baja (hasta 29%)
Argentina ^{a/} Bolivia Colombia Ecuador El Salvador Guatemala Honduras Nicaragua Paraguay	Brasil México República Dominicana Venezuela	Chile Costa Rica Panamá Uruguay

Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL (2001).

a/ Hasta 1999, el 23.7% de la población argentina en áreas urbanas se encontraba bajo la línea de pobreza. Sin embargo, datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de octubre del 2002 indicaban que esta cifra había subido al 57.5% (la indigencia alcanzaba en esa fecha al 27.5% de la población), por lo que Argentina se ubicaría en la actualidad en el grupo de países con pobreza alta.

La capacidad de abatir la pobreza en la región está siendo en el presente afectada por la baja capacidad de generación de puestos de trabajo como consecuencia de la mayor continuidad con que ocurren los ciclos recesivos en la economía, la volatilidad del crecimiento, así como por la creciente disociación entre éste y la oferta de empleos productivos. Este último factor es atribuible, por un lado, a la celeridad de los cambios tecnológicos y sus efectos en la competitividad de las empresas, y por otro, a los efectos combinados de la mayor apertura comercial y financiera de las economías y la desregulación de los mercados y al retroceso del Estado como empleador en todos los países. En los sectores formales, cada nuevo empleo requiere creciente mayor inversión, mientras las empresas buscan reducir sus costos, con estrategias más defensivas.

En estas condiciones parece improbable el cumplimiento de la meta propuesta en la Declaración del Milenio, de reducir la pobreza extrema en el año 2015 a la mitad de la que registraba en 1990 América Latina. De mantenerse la actual distribución del ingreso, se requeriría un crecimiento del PIB per cápita del 1.4% anual en el período 2000-2015 (es decir, un incremento del 2.7% anual del PIB total) para el conjunto de la región y de 3.5% del PIB per cápita (5.7% del PIB total) para los países con mayor pobreza (aquellos con más de 30% de la población en situación de indigencia). Una reducción del 2% en el índice de Gini de cada país disminuiría en 0.4% la tasa de crecimiento regional necesaria para abatir la pobreza en el período mencionado (CEPAL, 2002).

2.2 Algunos determinantes de género en la pobreza de las mujeres

La pobreza afecta de manera diferente a hombres y mujeres. A pesar que hay procesos y características comunes, existen también otros donde se observa una clara señal de incidencia del género. Las mujeres representan un grupo especial dentro de los pobres, que se caracteriza por su alta dedicación a actividades no remuneradas y dependencia económica de los hombres proveedores, así como por su concentración en una reducida gama de ocupaciones, principalmente informales, con bajos salarios.

División sexual del trabajo y la pobreza de las mujeres

El orden de género constituye el cimiento de la división sexual del trabajo. Esta no sólo se expresa en la división del trabajo concreto entre hombres y mujeres –productivo y reproductivo– sino también en las normas que lo regulan, las representaciones de lo femenino y masculino, el reconocimiento social y el poder para expresar sus opiniones y desarrollar sus proyectos personales y colectivos. Incide también en la identidad de los géneros, esto es, en las pautas socialmente esperadas de las conductas, valores y expectativas de las personas según su sexo, y que son asumidas como naturales. Pero la explicación de la subordinación de las mujeres no reside en esta división, sino en la presencia de

pautas discriminatorias y relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres que se incorpora como elemento que estructura las relaciones de producción y la división del trabajo (Comas, 1995).

Bravo (1998a y 1998b) señala que la división del trabajo por sexos está en la base de la pobreza de las mujeres, debido a las menores oportunidades que tienen éstas para acceder a los recursos materiales y sociales, así como a la toma de las decisiones en materias que afectan su vida y el funcionamiento de la sociedad. Identifica dos tipos *de determinantes de género en la pobreza de las mujeres*: estructurales e intermedios.

a) *Determinantes estructurales*: aquellos por los que se responsabiliza a las mujeres de la mayor parte del trabajo doméstico y del cuidado de la familia. Son:

- Las mujeres dedican una gran cantidad de horas diarias a un trabajo que no es remunerado, en los quehaceres del hogar, crianza de los niños, cuidado de la salud de los miembros de la familia, etc. Esto impone restricciones a la participación de la mujer en condiciones de igualdad en el mundo público y genera su dependencia económica respecto del hombre.
- La función biológica de la procreación se proyecta en una función social del cuidado de los miembros de la familia. Así, se tiende a considerar a las mujeres como responsables únicas de la crianza de los hijos, el cuidado de los enfermos y los ancianos. Las responsabilidades familiares habitualmente no son compartidas en igualdad de condiciones por el padre y la madre, lo que limita la capacidad de la mujer para decidir sobre el uso de su tiempo y fuerza de trabajo.
- El trabajo reproductivo de la mujer carece de valor económico en las sociedades contemporáneas –no se transa en el mercado– por lo que es menos apreciado que el papel económico del hombre, que es más visible y se puede dimensionar.

b) *Determinantes intermedios de la pobreza de género*: aquellos que son consecuencia de los anteriores y se expresan a través de la desigualdad de oportunidades de las mujeres en el acceso a los recursos económicos, culturales, sociales y políticos. Son:

- Desigualdad en el acceso de las mujeres a los recursos productivos. El menor acceso de éstas a la propiedad de la tierra y de las

empresas, así como al capital productivo y al crédito constituye un círculo vicioso que las mantiene alejadas de la riqueza y el poder económico.

- Desigualdad en las oportunidades para desarrollar su capital humano. El sistema educativo y de formación profesional tiende a reproducir las pautas tradicionales sobre las relaciones e identidades de género, en que lo femenino es menos valorado socialmente.
- Desigualdad en las oportunidades para acceder al trabajo remunerado. Las mujeres tienen una menor tasa de participación en la fuerza de trabajo que los hombres, entre otras razones, por las barreras que les imponen las tareas domésticas y falta de preparación e información, y por las pautas culturales que desincentivan el trabajo femenino. Además de los factores ligados a la oferta, enfrentan de parte de los empleadores imágenes estereotipadas y conductas discriminatorias, que limitan sus opciones de inserción laboral y desempeño laboral (Todaro, Godoy y Abramo, 2001).
- Desigualdad en las oportunidades para participar en la toma de decisiones. La baja presencia de las mujeres en los organismos que inciden en los diversos aspectos de su vida, también se expresa en la exclusión de sus intereses específicos de género de las agendas políticas, económicas y gremiales. Por ejemplo, la pobreza es usualmente percibida como “neutra” en términos de género, y por tanto, las políticas de combate a la pobreza tienden muchas veces a reproducir las desigualdades de género. Este conjunto de desigualdades se relacionan y potencian entre sí. De acuerdo con Anderson (1998), un abordaje integral de la pobreza exige reconocer el desigual acceso a los recursos no sólo económicos, sino también políticos y sociales.
- La *dimensión política* adquiere importancia porque la lejanía de los espacios de toma de decisiones y poder, así como las dificultades para ejercer ciudadanía, organizarse y presionar por sus derechos influyen en la definición de agendas, incorporación o exclusión de determinados intereses de grupo y en la participación en el diseño, gestión y fiscalización de las políticas.

- La *dimensión social* se refiere tanto a las carencias sociales (baja escolaridad y/o capital social, inadecuada preparación para el trabajo, acceso deficitario a la salud y vivienda) como al aislamiento y falta de pertenencia a redes. Además, esta dimensión se observa en una cultura y prácticas de inseguridad ciudadana, que no se limitan al espacio público, ya que la violencia y el miedo también invaden la vida doméstica.
- La *dimensión económica* se expresa a través de la precariedad de condiciones materiales para la sobrevivencia y establece las condiciones básicas para generar y controlar los recursos económicos.
- Por último, la *dimensión territorial* potencia a las restantes dimensiones, que son muchas veces exacerbadas por el aislamiento en que se encuentran las mujeres que habitan en las áreas rurales o marginales.

La pobreza de las mujeres es multidimensional y debiera ser examinada considerando su posición en el orden de género. Sin embargo, la incorporación de esta perspectiva en las políticas de combate a la pobreza es relativamente reciente y un proceso todavía inconcluso, como se analizará más adelante.

Las contribuciones feministas al análisis de la pobreza han planteado la necesidad de superar los enfoques en que los pobres eran percibidos como un sector social “sin sexo” o indiferenciado, en el que las necesidades e intereses de las mujeres eran asumidas como idénticas a las de los hombres y subsumidas en las de ellos.

En los años setenta, las primeras investigaciones situadas en esta línea contribuyeron a desafiar las mediciones de la pobreza ciegas al género y destacaron que las personas satisfacen sus necesidades a través de una variedad de recursos además del ingreso. Pusieron énfasis en la necesidad de políticas integrales, planteando que las desigualdades son el resultado de dotaciones inadecuadas de un conjunto de recursos, de términos desfavorables en el intercambio de éstos o de prácticas no reguladas donde las normas para tener derechos se ignoran, subvierten, rechazan o cambian (Fraser, 1997). Demostraron que estas desigualdades, codificadas en las reglas y prácticas institucionales que otorgan

derechos diferentes a hombres y mujeres en distintos grupos sociales, determinan que la experiencia de la pobreza se potencie con el género, como una forma de desigualdad socialmente adscrita.

En suma, es necesario reconocer que la pobreza de las mujeres está determinada por su condición de género, por lo que se debe incorporar esta dimensión al diseño de las políticas de erradicación de la misma. Esto implica incluir entre los objetivos de tales políticas la superación de la desigual división del trabajo y acceso a los recursos (incluyendo el empleo) entre hombres y mujeres –así como las normas sociales y comportamientos que de esto se desprenden–, y por otra parte, el reconocimiento y valoración de las labores domésticas y familiares que realizan las mujeres, que son las que permiten la reproducción de la vida cotidiana y de la especie.

2.3 Factores asociados a la caída y permanencia de las mujeres en la pobreza

Hombres y mujeres viven la pobreza de manera diferente debido a los factores culturales que definen el papel de cada sexo en la sociedad. Feijoo (1998) destaca que las mujeres, en su calidad de responsables de la economía doméstica, sienten más severamente el impacto de las privaciones en la vida cotidiana y, por ello, desde una dimensión subjetiva suelen ser más afectadas por la responsabilidad de diseñar estrategias coherentes con los recursos disponibles y las decisiones de priorizar la asignación de éstos para el consumo de algunos miembros del hogar, en detrimento de otros.

Al analizar la situación de los pobres desde la perspectiva de su capacidad para enfrentar la pobreza, Anderson (1993) señala que la dinámica de la pobreza masculina se relaciona básicamente con el trabajo: los hombres caen en la pobreza debido a la pérdida del empleo o merma en los ingresos y la calidad del mismo. En cambio, la dinámica de la pobreza femenina está relacionada también con las restricciones que la vida familiar impone al trabajo de las mujeres. Estas comparten con los hombres provenientes de hogares de bajos ingresos dificultades similares para la obtención de empleos capaces de generar recursos suficientes que aseguren niveles adecuados de calidad de vida. Pero las mujeres pueden caer también en la pobreza, por ejemplo, como conse-

cuencia de una separación o un divorcio. En este caso, la caída de ingresos familiares obedece a la pérdida de los ingresos de un perceptor, difícilmente reemplazable por la mujer si esta se encuentra incorporada a la fuerza de trabajo y no equiparable con los que ella obtiene en el caso de una incorporación reciente al mundo laboral, intentando compensar los ingresos perdidos. Situaciones familiares de habitual ocurrencia como el nacimiento de un hijo, el período posterior a un accidente, minusvalidez o enfermedad de otro familiar que requiere de sus cuidados, y muchas otras contingencias que pueden ocurrir en el ámbito doméstico, las pueden obligar a restringir sus actividades laborales debido a limitaciones en su movilidad y uso del tiempo, reduciendo su capacidad de generación de ingresos. Reparar la situación de “emergencia” y volver a la condición anterior de no-pobreza depende de voluntades y circunstancias que escapan muchas veces al control de la persona misma. Además, debido a lo anterior, la pobreza femenina tiende a perdurar más tiempo que la masculina.

Los factores relacionados con la estructura y composición del hogar, tales como la presencia de niños y ancianos, el ciclo de vida de la familia y la estructura etárea adquieren especial relevancia para la mujer pobre y sus posibilidades de emprender una actividad económica y superar su vulnerabilidad frente a la pobreza.

América Latina ha enfrentado en las últimas décadas transformaciones radicales en la estructura y composición familiar, debido a factores demográficos, cambios en el papel de la mujer dentro y fuera de la familia y modificaciones en el ámbito simbólico, que se manifiestan en nuevos modelos de familia y estilos de relación familiar (Arriagada, 1998). A consecuencia de esto, han aumentado algunas diferencias entre los hogares de altos y bajos ingresos, en un fenómeno que refleja los aportes de la mujer en los primeros y su vulnerabilidad en los últimos.

El proceso de *nuclearización de los hogares*¹⁰ –la preferencia de los hijos por establecer su propio hogar– que ha acompañado al proceso de urbanización, ha tendido a producir una pérdida de los apoyos que solía otorgar la familia extensa a la mujer, dejándola en una situación de mayor vulnerabilidad ante contingencias como la separación o viudez.

10 Según la CEPAL (2001), en la mayoría de los países de América Latina, más de la mitad de los hogares son nucleares.

La carencia de apoyos familiares se convierte en un fenómeno todavía más grave por el aumento de los hogares con jefatura femenina, y es uno de los factores que contribuye a explicar la sobrerrepresentación de este tipo de hogares entre los grupos de mayor pobreza.

El *ciclo de vida del hogar* es crucial en cuanto a las restricciones o facilidades para el desempeño laboral de las madres. El número y la edad de los niños incide en las posibilidades de la mujer de ingresar al mercado de trabajo, lo que se expresa en la sobrerrepresentación de familias jóvenes entre los pobres. La incidencia de la composición del hogar en la pobreza es nítida y se manifiesta a través de una *tasa de dependencia mayor de inactivos respecto de los activos*. Es decir, en los hogares pobres hay una mayor cantidad de menores y ancianos –que no trabajan– en relación a los adultos que mantienen el hogar. La cantidad de hijos marca la diferencia entre las familias nucleares pertenecientes a los quintiles más pobre y más rico (CEPAL, 2001).

La *estructura etárea* del hogar es también un factor clave en la pobreza. Los ancianos de ambos sexos están expuestos en general a la pobreza debido a la falta de previsión adecuada, por los mayores gastos que tienen en servicios de salud y a que carecen de acceso a la vivienda, entre otras causas. Pero con la simple observación de su mayor esperanza de vida se puede anticipar que entre los ancianos hay más mujeres pobres que hombres pobres. Tres elementos agravan la situación de éstas. Una proporción mayoritaria de las mujeres se dedicó durante su edad laboral al cuidado de su familia, por lo que no cuenta con previsión propia, y sólo recibe una pensión cuando, en calidad de viuda, le corresponde percibir ingresos derivados de la jubilación del marido. Sin embargo, éstos sólo corresponden a una fracción de la que éste obtenía en vida. Un segundo factor se deriva de las desigualdades de género en el mercado de trabajo. Como las mujeres que fueron activas laboralmente tuvieron ingresos menores y/o mayor inestabilidad en su inserción, acceden al jubilar a pensiones más bajas que los hombres. Por último, las mujeres tienen una participación proporcionalmente mayor en ocupaciones desprotegidas, por lo que aunque hayan tenido una vida laboral activa, quedan al margen del sistema previsional y expuestas a la pobreza o a seguir trabajando en muy precarias condiciones al llegar a la tercera edad. Por todas estas razones, entre las mujeres que se encuentran en peor situación están las ancianas.

En síntesis, a diferencia de la dinámica de la pobreza masculina, relacionada básicamente con el trabajo, la pobreza femenina se vincula también de manera importante a la familia. En este sentido, la falta de autonomía para generar ingresos de las mujeres las torna especialmente vulnerables, en particular en determinadas etapas de la vida, como en los períodos de embarazo, lactancia, cuidado de niños pequeños y vejez.

2.4 Jefatura de hogar femenina y pobreza

A partir de los años ochenta en toda América Latina se ha producido un *aumento de los hogares con jefatura femenina*¹¹. A fines de la década de los noventa, éstos constituían entre un tercio y un cuarto del total de los hogares de la región. Este fenómeno se originó en ciertos cambios demográficos, tales como las migraciones temporales o definitivas de los hombres, la viudez femenina, el embarazo adolescente, el aumento de la maternidad en soltería, las separaciones y los divorcios. A lo anterior se agrega el debilitamiento de las relaciones familiares que regulaban las transferencias de ingreso de los hombres hacia sus esposas e hijos y las consecuencias sociales de la crisis económica y los programas de ajuste (Acosta, 1997).

En los últimos años se ha producido un intenso debate sobre la existencia de vínculos entre la jefatura de hogar femenina y la pobreza. En algunos países, los datos indican que estos hogares son efectivamente más pobres, en tanto en otros no se observan mayores diferencias. En el primer caso, su situación de pobreza se asocia a la pérdida de ingresos provenientes de la pareja ausente y a las dificultades de la mujer para suplirlos.

11 Habitualmente se reconoce como tales a los hogares monoparentales encabezados por una mujer (según el criterio por autodeclaración que usan las encuestas para definirlo), subregistrándose los casos en que siendo biparentales, la mujer aporta la mayor parte del ingreso del hogar (criterio de facto). Diversos autores han cuestionado el concepto de jefatura de hogar, derivada de sesgos culturales y una concepción jerárquica de la organización doméstica, que ignora la creciente proporción de hogares en los cuales ambos miembros de la pareja realizan aportes económicos al hogar y torna "invisible" la contribución económica de la mujer. Arriagada (2001) señala que en todos los países de América Latina (con la excepción de Nicaragua), la magnitud de los hogares cuyo aporte económico principal es realizado por una mujer (criterio de facto) es superior a los hogares con jefatura femenina (criterio por autodeclaración).

La vulnerabilidad de los hogares con jefatura femenina frente a la pobreza se deriva de su condición de monoparentalidad, situación que caracteriza a alrededor del 80% de éstos. Los hogares con jefatura masculina, en cambio, son mayoritariamente biparentales. Así, muchos hogares con jefatura femenina se encuentran en una situación desventajosa respecto del resto, ocasionada, en parte, en la forma como se han convertido en tales: al asumir esta condición ante la ausencia de una figura masculina, sin tener las ventajas relativas de un hombre, es decir su experiencia laboral, gama de empleos y salarios disponibles para ellos y poca o ninguna obligación doméstica. Dicha desventaja compele a estrategias familiares más complejas, tanto respecto al trabajo doméstico como remunerado, al mismo tiempo que influye en una inserción laboral más intensa en la economía informal y el servicio doméstico, con mayor precariedad y peores remuneraciones. Una situación de vulnerabilidad similar es la que viven las jóvenes madres adolescentes, incluso cuando permanecen junto al hogar de origen, ya que interrumpen sus estudios y proyectos de vida frente a su nueva responsabilidad, aumentando así las probabilidades de transmisión intergeneracional de la pobreza.

Al asumir la jefatura de su hogar, muchas de estas mujeres entran a engrosar las filas de los nuevos pobres. Son aquellas que, sin ser pobres en su origen familiar, devienen en tales por la ruptura del vínculo económico que tenían con el marido, debido a una separación o divorcio. La situación más grave se produce cuando los hombres no aportan ingresos para la pensión alimenticia de los hijos. Esto conduce en un empobrecimiento de la mujer y su familia, especialmente en los casos que ella debe asumir sola la responsabilidad de la crianza de los hijos de sus sucesivos matrimonios o uniones (González, 2001).

Por otra parte, algunas investigaciones han cuestionado la idea de que los hogares con jefatura femenina “son los más pobres entre los pobres”. Aunque los ingresos de estos hogares pueden ser inferiores, la fracción de sus entradas que se invierte en el hogar es mayor que en los hogares a cargo de hombres y su distribución entre sus miembros tiende a ser más equitativa. Chant (1999) pide prestar atención a la situación de pobreza de mujeres que viven en hogares con jefatura masculina, incluso en hogares considerados “no pobres”, cuando el hombre destina una alta proporción de los ingresos al consumo personal. Las mujeres en

estos casos son pobres debido a que su acceso a estos ingresos es limitado o inexistente, debido a una distribución inequitativa en el hogar. Mientras el nivel de recursos que disponen las mujeres que son jefas tienden a ser limitado, las mujeres con un compañero pueden tener un acceso y control aun más limitado sobre los recursos disponibles.

A pesar que las cifras para América Latina sobre la mayor incidencia de la pobreza en hogares a cargo de mujeres no son concluyentes para todos los países, sí está claro que el peso de la indigencia es desproporcionadamente alto. En casi todos los países (10 de 12 considerados) la participación de los hogares con jefatura femenina entre los indigentes es superior al promedio del total de hogares y la situación es más grave en los países con una mayor presencia de hogares con jefatura femenina. En Costa Rica, República Dominicana y Panamá estas cifras son muy altas, ya que alrededor de la mitad de los hogares encabezados por mujeres viven en la extrema pobreza.

2.5 Aporte de la mujer a la superación de la pobreza

Cuadro 2

AMERICA LATINA: PORCENTAJE DE HOGARES ENCABEZADOS POR MUJERES EN CADA ESTRATO DE POBREZA, 1999

Países	Total hogares (%)	Indigentes (%)	Pobres no indigentes (%)	No pobres (%)
Argentina (Gran Buenos Aires)	27	37	28	27
Brasil	25	24	24	26
Chile (1998)	24	28	23	24
Colombia	29	31	27	29
Costa Rica	28	56	39	25
El Salvador	31	36	36	29
Honduras	30	32	30	28
México (1998)	19	18	16	20
Nicaragua (1998)	35	39	36	30
Panamá	27	45	28	26
República Dominicana (1997)	31	50	31	29
Venezuela	27	34	27	25

Fuente: CEPAL (2001).

La mayor tasa de participación laboral femenina ha sido un importante aporte a la mitigación de la pobreza¹². Ha contribuido a aumentar el ingreso familiar y a paliar los efectos de las caídas de los niveles salariales, que impiden a una gran proporción de familias solventar sus necesidades básicas con el ingreso de un solo miembro. En la mayoría de los países latinoamericanos, importantes sectores de trabajadores reciben ingresos insuficientes para cubrir individualmente las necesidades básicas de su grupo familiar. Por eso, la existencia de más de un ocupado por hogar constituye la opción más viable en el corto plazo para lograr cubrir dichas necesidades y de ahí el requerimiento de disponer de los aportes de ambos miembros de la pareja¹³.

Los efectos de la participación económica de la mujer sobre la pobreza son claros. Si las cónyuges de los estratos pobres que no trabajan pudiesen desempeñar ocupaciones remuneradas que les aportaran ingresos similares a los de las cónyuges económicamente activas de los mismos estratos, la pobreza urbana disminuiría en ocho puntos porcentuales en promedio en la región (CEPAL, 1995).

Además, la contribución económica de la mujer es muy importante para la ruptura de la transmisión intergeneracional de la pobreza, debido a que el porcentaje del ingreso femenino destinado al bienestar de la familia, en especial a la salud, educación y nutrición de los hijos, es superior al porcentaje de los ingresos masculinos dedicado a estos gastos.

Los hogares femeninos que cuentan con mujeres que trabajan remuneradamente son menos pobres que aquellos donde no hay mujeres ocupadas. Del mismo modo, las mujeres incorporadas a la fuerza de trabajo presentan niveles de pobreza (medida a través del ingreso per

12 Para un análisis detallado sobre la evolución de la participación laboral de la mujer en América Latina en los años noventa, véase Abramo y Valenzuela (2001).

13 Estos resultados deben sin embargo ser relativizados, a la luz de otros estudios que indican que en una cierta proporción de hogares los ingresos de la mujer que se incorpora a la fuerza de trabajo no complementan los del “jefe” de hogar masculino, sino que los sustituyen, ya que éste, cuando ocurre este incremento del ingreso femenino, retiene una mayor proporción de sus propios ingresos para el consumo personal (Bradshaw, 2002). Bajo este prisma, hogares que en el papel cuentan con ingresos suficientes para superar la pobreza, pueden experimentar en realidad un déficit en su presupuesto familiar, debido al destino extrafamiliar de una parte de los ingresos.

cápita del hogar) inferiores a los hombres activos, puesto que en alta proporción comparten la mantención del hogar y sus ingresos se suman a los de otros miembros. Los hombres, en cambio, son con mayor frecuencia proveedores únicos.

Tal como se observa en el Cuadro 3, el aporte al ingreso familiar que realiza un receptor de ingresos adicional incide notablemente en el estrato en que se ubicará el hogar. En todos los países estudiados de la región, las familias más pobres dependen mayoritariamente de un solo ingreso y, a la inversa, las familias más ricas cuentan con más de una persona que trabaja en forma remunerada.

La reducida proporción de familias pobres con más de un miembro que trabaja se explica principalmente por la baja tasa de participación

Cuadro 3

AMERICA LATINA: PORCENTAJE DE FAMILIAS NUCLEARES
BIPARENTALES CON MAS DE UN APORTANTE DE INGRESOS,
EN QUINTILES SELECCIONADOS, 1999

Países	Quintil más pobre (%)	Quintil más rico (%)
Argentina (Gran Buenos Aires)	19.4	76.8
Brasil	27.0	67.8
Chile (1998)	12.0	70.9
Colombia	20.5	72.6
Costa Rica	22.0	73.7
Ecuador	22.0	71.9
Honduras	30.7	70.6
México (1998)	33.8	54.6
Nicaragua (1998)	24.9	69.6
Panamá	17.5	81.0
Paraguay (Asunción y Dep. Central)	35.9	61.4
República Dominicana	9.7	68.1
Venezuela	19.3	76.1

Fuente: CEPAL (2001).

laboral de las mujeres de este estrato. A la presencia de patrones culturales tradicionales, en los que el ideal de la mujer como dueña de casa todavía está presente, se suman las restricciones que imponen sus responsabilidades domésticas, su escasa preparación para insertarse en el mercado de trabajo y la falta de oportunidades laborales. Puesto que el número de personas generadoras de ingresos en un hogar es un indicador importante del bienestar económico, la dependencia de un solo proveedor es uno de los factores que conducen a un círculo vicioso de pobreza.

En síntesis, el aporte de las mujeres a la superación de la pobreza y el bienestar de su familia es crucial, y ayuda a explicar en gran medida la reducción de la pobreza en los países de la región donde esto ha ocurrido.

2.6 Dificultades que enfrentan las mujeres pobres en el mercado de trabajo

Por su condición de género, las mujeres enfrentan además barreras socioculturales para ingresar y permanecer en el mercado de trabajo en igualdad de oportunidades con los hombres. Tienen una inserción laboral más débil que los hombres¹⁴, tanto por las restricciones que les imponen sus responsabilidades reproductivas como por las barreras socioculturales que enfrentan en el mercado de trabajo.

Sin embargo, no sólo las desigualdades de género son relevantes, pues también existen disparidades significativas entre las mujeres. Aunque todas comparten una serie de condicionantes estructurales que limitan sus oportunidades laborales, otros factores relacionados con su origen socioeconómico, étnico o racial establecen diferencias entre éstas. Por su mayor nivel de educación, menor número de hijos¹⁵, más posibilidades de contar con servicios de cuidado infantil y de contratar apoyo al trabajo doméstico y un ambiente valórico más favorable al tra-

14 En 2000, la tasa regional de participación masculina –calculada con base en 8 países, que cubren más del 80% de la PEA de América Latina– alcanzaba al 74.1%, en tanto la femenina llegaba al 43.4%.

15 El comportamiento reproductivo está fuertemente asociado al nivel educacional. Este se expresa no sólo en la menor tasa de fecundidad de las mujeres con mayor educación, sino también en la diferencia en la edad que nace al primer hijo. En la mayoría de los países de América Latina las mujeres sin escolaridad tienen su primer hijo antes de los 20 años, mientras que aquellas con educación secundaria inician la maternidad a los 24 años (Valdés y Gomariz, 1995).

bajo remunerado de la mujer, entre otros elementos, el desempeño laboral de aquellas pertenecientes a estratos de ingresos más altos es relativamente más fácil que el de las de ingresos bajos. Sus oportunidades de empleo son más amplias y atractivas y sus posibilidades de hacer carrera, mayores. En consecuencia, la tasa de participación laboral de la mujer está directamente asociada al nivel socioeconómico del hogar, y las mujeres pobres tienen tasas de actividad sensiblemente menores que aquellas de hogares no pobres.

A pesar de que en la última década se ha intensificado notoriamente el movimiento de las mujeres pobres en busca de inserción en el mercado de trabajo, persisten importantes diferencias en la tasa de participación laboral de las mujeres según el nivel de ingreso del hogar. A fines de los años noventa, sólo el 36.2% de las mujeres en edad de trabajar que pertenecía a estratos de ingreso bajo –los dos quintiles más pobres– se había incorporado a la fuerza de trabajo. Esta cifra subía al 48.3% entre las mujeres de estrato medio y alcanzaba al 55.4% entre las de estrato alto de ingresos –quintil superior– (OIT, 1999).

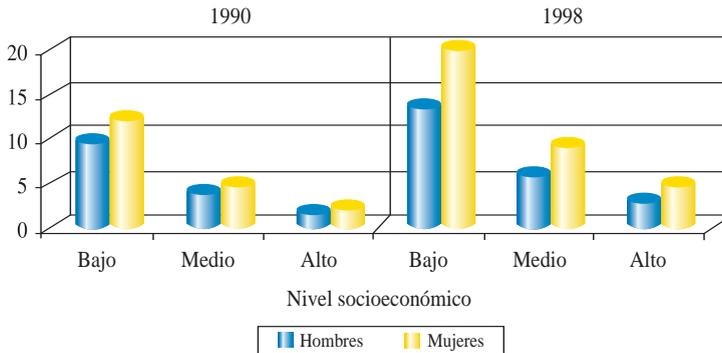
Después que una persona superó las dificultades para ingresar al mercado de trabajo, debe enfrentar la búsqueda de un empleo. Esta tarea se ha tornado crecientemente difícil en América Latina. Las economías de la región están siendo incapaces de generar suficientes empleos y la tasa de ocupación se incrementó en la última década (2.2% anual) a un ritmo inferior al crecimiento de la población económicamente activa (2.6% anual). El resultado es que en la década de los noventa se observó un aumento importante del desempleo abierto y una mayor tasa de desocupación entre los trabajadores de ambos sexos pertenecientes a los hogares más pobres, pero principalmente de las mujeres.

Diversos factores inciden en la capacidad de generación de ingresos y, por ende, en la pobreza de las mujeres. Entre los aspectos de carácter más estructural que restringen las oportunidades de las mujeres se encuentran las prácticas discriminatorias –abiertas o encubiertas– vinculadas a la maternidad y sus roles reproductivos¹⁶, que se manifiestan en los procesos de reclutamiento y en el puesto de trabajo, a pesar de que muchas de ellas están prohibidas por la ley.

¹⁶ Entre estas prácticas se pueden mencionar: el requisito de pruebas de embarazo; solitud de información sobre estado civil y número de hijos como parte del proceso de

Gráfico 2

AMERICA LATINA: TASA DE DESEMPLEO SEGUN SEXO
Y NIVEL SOCIOECONOMICO, 1990-1998
(porcentajes)



Fuente: Elaboración OIT (Panorama Laboral 1999), con base en elaboraciones especiales de las Encuestas de Hogares de los países.
Las cifras se refieren al promedio ponderado de doce países latinoamericanos, que corresponden al 91% de la PEA urbana de la región.

A lo anterior se suma la ausencia de apoyos para compatibilizar las responsabilidades familiares y laborales. La legislación de protección a la maternidad, diseñada en un contexto de empleo asalariado protegido, no da cabida a una alta proporción de mujeres que se desempeña como trabajadora independiente, bajo subcontrato en alguna forma de trabajo dependiente encubierto, las cuales que quedan excluidas de toda protección.

Del mismo modo, en muchos países la normativa vigente contempla la provisión de servicios de apoyo para el cuidado de los hijos menores de las trabajadoras, pero la proporción que cuenta con acceso a este derecho es reducida, ya que la legislación en la mayoría de los países de América Latina excluye de este beneficio a aquellas que se desempeñan en empresas pequeñas y en la economía informal, que

selección; el despido al finalizar el período en que la mujer está protegida por el fuero maternal. Sin embargo, en la mayoría de los países de la región existe, sin embargo, una legislación protectora de la maternidad que enfrenta el desafío de dar protección a la capacidad reproductiva de la mujer, salvaguardando su derecho a no ser discriminada. De acuerdo con este principio, en varios países se ha prohibido por ejemplo la prueba de embarazo como requisito en la contratación de mujeres.

absorben a la gran masa de la fuerza laboral femenina y donde se concentran las mujeres pobres.

Las oportunidades ocupacionales de las mujeres están determinadas esencialmente por dos fenómenos muy vinculados entre sí: la segmentación de las ocupaciones según sexo y la subvaloración del trabajo femenino. Ambos contribuyen a explicar las diferencias salariales entre hombres y mujeres, la menor gama de ocupaciones disponibles para éstas y las dificultades que enfrentan para acceder a puestos de dirección.

La segmentación ocupacional ha disminuido sólo levemente en América Latina en las últimas décadas, a pesar del significativo aumento en los niveles de escolaridad de las mujeres. Actualmente, la fuerza de trabajo femenina tiene un promedio de 9 años de estudio, superior a la masculina (8 años). Sin embargo, sus oportunidades de inserción en empleos de calidad son bajas; la mayoría de las mujeres se concentra en los nichos más desvalorizados del mercado de trabajo.

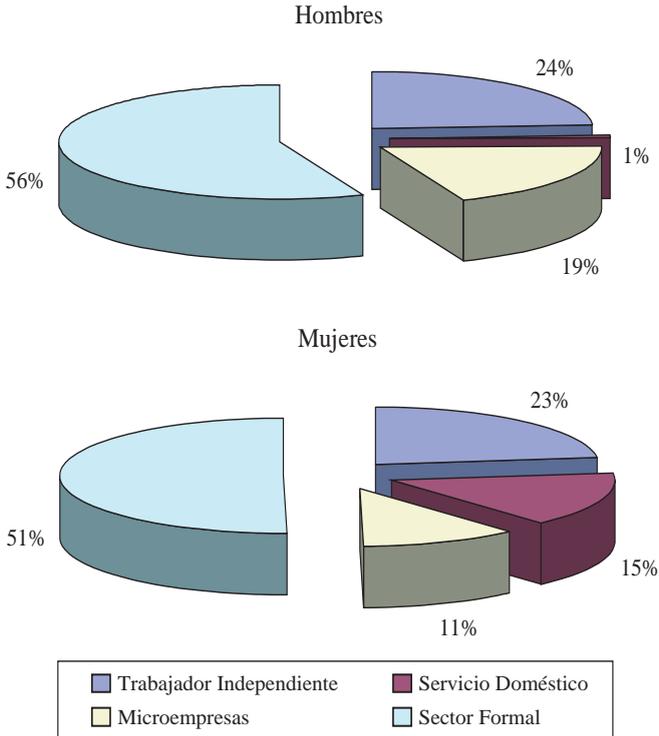
La pobreza está estrechamente relacionada con los patrones de inserción laboral y se manifiesta en la alta incidencia de la economía informal. En América Latina, la economía informal concentra en 2001 casi la mitad de los puestos de trabajo (46%) y tiene un peso mayor en las mujeres (50%) que hombres (44%) (Gráfico 3).

Existe una estrecha relación entre trabajar en la economía informal y ser pobre. En este segmento, la incidencia de la pobreza es mayor, sus ingresos menores, el trabajo es más desprotegido y con menores posibilidades de organización y representación de intereses. Tales características son más marcadas en las mujeres, tanto por su mayor peso respecto de la fuerza de trabajo masculina en la economía informal, como porque se concentran en los nichos más precarios, con peores condiciones de trabajo y salarios más bajos: como trabajadoras familiares no remuneradas, trabajadoras a domicilio, trabajadoras por cuenta propia muy precarias y servicio doméstico. Este último es la fuente ocupacional más importante de las mujeres pobres. Concentra al 16% de la fuerza de trabajo femenina en la región y se registra una alta proporción de mujeres de origen indígena y afrolatinoamericanas. Este segmento tiende a expresar la triple discriminación que experimentan las mujeres más excluidas: por su condición socioeconómica, género y etnia o raza.

La segmentación por sexo del mercado de trabajo es uno de los fenómenos más importantes para explicar los menores ingresos de las

Gráfico 3

ESTRUCTURA DE EMPLEO DE AMERICA LATINA POR SEXO, 2001



Fuente: Elaboración OIT con base en las Encuestas de Hogares de 12 países latinoamericanos, que corresponden al 91% de la PEA urbana de la región.

mujeres, ya que ellas tienen un mayor acceso a los segmentos del mercado peor pagados. En éstos, ellas aplican las habilidades que han adquirido en el desempeño de su papel de género, por lo que no son retribuidas como especialización (Gálvez, 2002). Se ha calculado que en América Latina, las mujeres necesitan en promedio 4 años de estudio adicionales para obtener el mismo ingreso que los hombres en similar ocupación (Arriagada, 1997).

De lo anterior se deduce que la desigual composición por sexo de cada segmento laboral constituye un factor determinante en la brecha de

ingresos de hombres y mujeres. Por ejemplo, en la economía informal, donde se concentran las mujeres más pobres, éstas tienen una baja participación en el segmento patronal –el de mayores ingresos– y una alta presencia en el servicio doméstico y el autoempleo, con ingresos insuficientes y baja cobertura de seguridad social o de mecanismos de apoyo ante contingencias tales como enfermedad, maternidad o pérdida del empleo. Muchas de estas ocupaciones se desarrollan en ambientes de riesgo para la salud y seguridad de las trabajadoras e implican un menor nivel de organización social, por lo que sus posibilidades de hacer valer sus derechos son, adicionalmente, menores.

Los niveles de ingreso en la economía informal de hombres y mujeres, en particular de éstas, son muy bajos e insuficientes para cubrir

Cuadro 4
INGRESO MEDIO DE LA POBLACIÓN URBANA OCUPADA
DE AMÉRICA LATINA EN LA ECONOMÍA INFORMAL, 1999
(en múltiplos de la respectiva línea de pobreza per c)

Países	Microempresas		Trabajadores Independientes		Empleo Doméstico	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Argentina (G. Buenos Aires)	3.2	4.0	4.3	7.1	2.4	3.1
Bolivia	2.1	2.8	1.6	2.8	1.8	1.9
Brasil	2.2	2.5	1.6	3.6	1.4	2.1
Chile	3.3	3.7	3.9	5.8	2.4	3.0
Colombia	--	--	1.3	2.4	2.1	2.7
Costa Rica	3.6	4.2	2.1	5.2	1.7	2.3
Ecuador	1.6	1.8	1.2	2.3	0.9	1.4
El Salvador	2.2	2.6	2.0	2.9	2.0	2.9
Guatemala	1.8	2.3	0.9	1.8	0.6	1.0
Honduras	1.2	1.2	0.8	1.6	0.5	0.8
México	1.7	2.4	1.4	4.7	1.1	2.1
Nicaragua	2.2	2.3	1.6	2.4	1.5	3.3
Panamá	3.5	3.2	2.0	3.5	2.2	2.3
Paraguay	2.5	2.5	2.1	2.6	1.7	1.9
Perú	2.0	2.3	1.2	2.1	2.9	1.8
R. Dominicana	2.4	2.7	2.9	4.7	1.4	2.2
Uruguay	2.9	3.5	2.5	4.2	2.1	2.7
Venezuela	2.1	2.1	2.3	3.3	1.3	2.0

Fuente: CEPAL (2002).

las necesidades mínimas de sus familias en la mayoría de los países y explican la alta incidencia de la pobreza en los trabajadores informales. En la mitad de los países, los ingresos promedio de las trabajadoras independientes no alcanzan para mantener sobre la línea de la pobreza a una familia de dos personas y la situación es todavía peor entre las trabajadoras del servicio doméstico. Los hombres están en una posición relativa mejor, sin que deje de ser también extremadamente precaria. Se trata, por tanto, de una gran masa de *pobres que trabajan*, es decir de una situación de pobreza que no se deriva de la carencia de trabajo, sino de la insuficiencia de los ingresos que éste provee.

En definitiva, por su condición de género, las mujeres enfrentan limitaciones para una inserción igualitaria en el mercado de trabajo. Estas son más intensas en el caso de las mujeres pobres, que se encuentran con mayores dificultades y alternativas menos atractivas para insertarse laboralmente, en comparación con las mujeres de estratos socioeconómicos más altos. Entre los factores ligados a la demanda con mayor impacto en la pobreza y precariedad laboral femenina, están la segregación ocupacional y la discriminación salarial.

2.7 Efectos del incremento de la participación laboral en la vida de las mujeres

Existe consenso en que los ingresos generados por la mujer tienen efectos positivos en el bienestar de la familia, especialmente de aquellas pobres. La incorporación al mercado de trabajo es considerada un medio que permite tanto generar ingresos como inserción social y desarrollo personal y constituye una vía propicia para un proceso de empoderamiento económico y autonomía personal de la mujer.

Sin embargo, el impacto en el bienestar de la mujer de su creciente participación laboral no es automático. Depende estrechamente de las condiciones del trabajo remunerado y no remunerado, así como de las instituciones del mercado de trabajo y las normas laborales. Dado que las mujeres se están incorporando en un período de redefinición de los roles tradicionales, organización del trabajo y las relaciones laborales, algunas pueden mejorar su situación de bienestar, pero otras no, por lo que las brechas de género deben ser objeto de un cuidadoso seguimiento.

Los efectos de la creciente incorporación laboral femenina son complejos y múltiples. Detrás de la decisión de cada mujer de ingresar a la fuerza de trabajo y realizar un trabajo remunerado subyacen causas tan diversas como las necesidades económicas, aspiraciones personales, dificultades para compatibilizar tareas domésticas y extradomésticas, restricciones en el acceso a empleos y conflictos familiares, entre otras. Los sondeos coinciden en que, desde un punto de vista subjetivo, las mujeres valoran trabajar. Un estudio realizado en Chile mostró que menos del 20% de las mujeres trabajadoras quisiera dedicarse “solamente a la casa” si tuviera sus problemas económicos resueltos. No es sólo el ingreso lo que motiva a las mujeres a trabajar, sino también la posibilidad de independencia y diversificación de las relaciones sociales (Henríquez, 1993). Pero dado que el incremento en la participación laboral de la mujer no ha sido acompañado de una redistribución de las actividades reproductivas, ella ha quedado con menos tiempo libre, sin que esto haya sido calibrado ni se haya evaluado el impacto en su calidad de vida.

Tener ingresos no se traduce automáticamente en una transformación del poder de decisión y un mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres. Los efectos beneficiosos de la actividad laboral están también acompañados de tensiones y costos en la esfera personal, y de conflictos y negociaciones en la vida familiar. Por ello, es necesario observar con atención los efectos del trabajo femenino en la condición de la mujer y tenerlos presentes al momento de formular políticas públicas. Este análisis requiere conocer el tipo de ocupación en que se inserta la mujer, el monto y regularidad de sus ingresos, el grado de protección social con que cuenta, las condiciones de trabajo en que se desempeña (características físicas y sociales del ambiente laboral, tipo de jornada que cumple, intensidad del trabajo, etc.), la disponibilidad de prestaciones de apoyo a familias que trabajan (cuidado infantil y otros), sus oportunidades de acceder a capacitación y hacer carrera y, en general, la calidad de sus empleos. También es necesario conocer los efectos de su estatus laboral en sus posibilidades de gozar una vida tranquila y estar satisfecha consigo misma. Factores tales como el tiempo de descanso y su percepción de sí misma, sus posibilidades de decidir sobre el uso de su tiempo, dinero y participación en las decisiones familiares, deben ser tomados en cuenta, al mismo tiempo que los

cambios que el trabajo puede haber producido en sus relaciones con otros miembros de la familia y la comunidad.

El tipo de trabajo que la mujer desarrolla incide también en la relación de la pareja y en la dinámica familiar. Si bien el trabajo extradoméstico femenino produce efectos positivos en términos de su independencia y confianza en sí misma, tales efectos dependen de la experiencia real del empleo, en especial, si trabaja con o sin remuneración y del nivel de ésta, con trabajo parcial o jornada completa, como asalariada o trabajadora independiente, en tareas con distintos grados de calificación y responsabilidad. Por ejemplo, se observan casos en que mujeres que trabajan en ocupaciones informales por las cuales reciben bajos ingresos, consideran que estas actividades son una extensión de su trabajo doméstico y sus parejas tampoco las perciben como “trabajadoras”. Esta percepción del trabajo femenino como “no trabajo” o incluso como ayuda, o mera contribución al trabajo del hombre, tiene consecuencias importantes en la división del trabajo entre los miembros de la familia.

Cerruti (2003) destaca la necesidad de situar este análisis en el marco de las relaciones familiares y las negociaciones que se producen para garantizar el mejor cumplimiento de dos funciones familiares fundamentales: el cuidado de los hijos y el sostenimiento económico del hogar. Los conflictos y ambigüedades que surgen en este proceso, conducen a decisiones que en algunos casos son consensuadas, pero que habitualmente son el resultado de relaciones asimétricas de poder.

En síntesis, la incorporación de la mujer pobre a la fuerza de trabajo conlleva beneficios para esta y su familia, pero también implica mayores demandas de tiempo, que deben ser considerados en el diseño de las políticas sociales.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

3.1 Políticas públicas con dimensión de género para la reducción de la pobreza

Crecientemente se reconoce que alcanzar mayores niveles de igualdad contribuye al fortalecimiento del crecimiento económico, a la reducción de la pobreza y a mejorar la capacidad para gobernar en

forma eficiente. “Promover la equidad, o mejor aún, la igualdad de género, es por consiguiente una parte importante de una estrategia de desarrollo cuyo propósito sea lograr que todo el mundo –mujeres y hombres por igual– escape de la pobreza y mejore su nivel de vida” (Banco Mundial, 2001).

La pobreza de las mujeres es fruto de la interrelación entre la estructura familiar, la organización del mercado de trabajo y las actuaciones del Estado. Este último no es un agente neutral y sus opciones de política son múltiples, desde aquellas que pretenden mantener a la mujer en su papel tradicional, como responsable principal del cuidado de los miembros del hogar, hasta aquellas que se proponen favorecer la igualdad de oportunidades de la mujer en todos los ámbitos: producción, reproducción y ciudadanía. La adopción de un determinado tipo de política se explica por diferentes factores, entre los cuales destaca la propia definición del problema: qué se entiende por pobreza y por qué es necesario tener en cuenta las desigualdades atribuibles a razones de género en relación con el riesgo de empobrecimiento y exclusión social.

3.2 Desafío de incorporar la dimensión de género en los métodos de medición de la pobreza

La mayoría de los indicadores habituales de pobreza son insensibles al género (UNIFEM, 2000). Se trata de estadísticas que toman al hogar como unidad de análisis y no han sido diseñadas para responder sobre las características de la pobreza desde el punto de vista de las personas o de los distintos miembros de la familia. No permiten por tanto examinar en profundidad los factores determinantes de la inequidad de género en la pobreza, las diferencias de género en los aportes, niveles y patrones de consumo, ni tampoco en el uso del tiempo.

Los diferentes metodologías ocupadas incluyen una concepción implícita acerca de las causas y características de la pobreza –es decir, de las variables que la componen–, de la que se deducen habitualmente los contenidos y énfasis de las respuestas de política. En consecuencia, la forma de medir la pobreza ejerce una poderosa influencia en el tipo de políticas que se diseñará y aplicará.

De este modo, por ejemplo, si se define la pobreza como renta insuficiente, el método consiste en calcular cuántas personas no obtie-

nen el dinero suficiente para comprar una canasta de bienes sin los cuales las necesidades básicas de una persona están insatisfechas. Las consecuencias políticas que derivan del uso de este indicador son, primero, la monetarización de la pobreza –que conduce a políticas que inciden sobre los ingresos– y, segundo, la utilización de un umbral que no permite enfrentar la cuestión de la desigualdad dentro de la sociedad. Martínez (2001) señala que el ingreso es un indicador importante de bienestar, en cuanto es un medio que permite el acceso a una serie de recursos básicos para el desarrollo humano, pero no lo es si dichos ingresos no son susceptibles de ser transformados en capacidades y libertades. De aquí se deriva la importancia de que las estrategias de lucha contra la pobreza consideren tanto la promoción del incremento de los ingresos y su capacidad adquisitiva, como las estrategias redistributivas y de ejercicio de derechos.

En la actualidad existen enfoques más comprensivos y que abordan de manera más compleja el fenómeno de la pobreza. Estos señalan que el crecimiento económico no es suficiente para la superación de la pobreza y, también, que este desafío se cumpliría de manera más eficiente si el aumento del PIB se combinara con una distribución más equitativa de la renta¹⁷. A pesar de que en la realidad, la capacidad adquisitiva de los sectores más pobres está también influida por los programas de transferencias públicas, a partir de las políticas sociales, la mayor parte de los ingresos de los pobres proviene del trabajo. Por esto, aunque el crecimiento económico y la generación de nuevos empleos sean una condición necesaria para la lucha contra la pobreza, se requiere de otros elementos para que ésta sea realmente efectiva¹⁸. Dichos factores apuntan además a los mecanismos a través de los cuales la pobreza se reproduce, como las formas intangibles de ésta, entre ellas el aislamiento social, vulnerabilidad, inseguridad y relaciones de

17 La experiencia de América Latina durante la década de los noventa indica que no siempre hay una relación directa entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Por ejemplo, entre 1990 y 1997, en Argentina el ingreso per cápita aumentó un 37% mientras la pobreza disminuyó sólo un 3%. En Brasil en cambio, el ingreso por habitante se incrementó en un 12.5% y la pobreza cayó en un 12% en ese mismo período.

18 Además, es necesario considerar que los efectos del crecimiento económico no son necesariamente los mismos para hombres y mujeres.

dependencia y subordinación en la satisfacción de necesidades (Kabeer, 1994 y 1997).

Debido a las consideraciones anteriores, en los últimos años se han tendido a ampliar tanto la concepción como las definiciones de la pobreza, desde aquellas centradas en el ingreso o la posesión de determinados bienes, hacia otras que contribuyen a caracterizar la situación de privación de los pobres de una manera más amplia y compleja. Un ejemplo ilustrativo al respecto es el esfuerzo realizado en la elaboración del Índice de Pobreza Humana del PNUD, destinado a medir este fenómeno a través de variables como el acceso a la educación, salud y agua potable. A esto se añade la elaboración de otros índices, que reflejan una concepción implícita de la calidad de vida y llegan más allá del tema de los ingresos, como el Índice de Desarrollo Humano. Sólo recientemente y de manera incipiente, se han empezado a desarrollar mediciones con una perspectiva de género, como el Índice de Desarrollo de Género del PNUD.

Este tipo de índices ofrece la ventaja de proporcionar una fotografía de un instante de la realidad, caracterizando y cuantificando de acuerdo con determinadas variables a los pobres, lo que orienta el diseño de políticas. Asimismo, permiten establecer comparaciones internas y evaluar el impacto de las políticas en el comportamiento de las variables que los componen. Pero también presentan la desventaja de constituir miradas parciales –puesto que no abarcan la totalidad de los aspectos del fenómeno–, que reflejan sólo la situación de un momento –y por tanto difícilmente captan procesos y realidades dinámicas–, y que no siempre están basados en información confiable o fácil de obtener.

Como la mayor parte de los índices comparten la restricción de que no incorporan una dimensión de género, la situación de pobreza de las mujeres ha permanecido bastante oculta. Los estudios convencionales para estudiar la pobreza han adoptado una perspectiva aparentemente neutral respecto al género, aunque una revisión más profunda de sus componentes demuestra que han utilizado el concepto de actor masculino y una idea de bienestar también basada en el hombre (González, 2001). Del mismo modo, al no considerar el valor económico del trabajo reproductivo de la mujer, se han sobredimensionado los efectos positivos de políticas que, sin perjuicio que hayan generado crecimiento económico, han restringido el alcance de sus políticas sociales. Cagatay

(1999) destaca que las mujeres han duplicado en los últimos años su carga de trabajo en la sociedad, reemplazando a un Estado que se redujo y, por ende, se supone más eficiente.

El enfoque del ingreso o línea de pobreza es el método más difundido en América Latina en la actualidad e identifica la pobreza con los ingresos per cápita del hogar. Este método estima los niveles de pobreza comparando los ingresos per cápita de los hogares con el costo de satisfacción de las necesidades básicas. Lo anterior permite diferenciar entre hogares y personas que se encuentran en situación de indigencia (cuyo ingreso per cápita es insuficiente para satisfacer las necesidades alimentarias) y los hogares y personas que están en situación de pobreza no indigente (cuyo ingreso per cápita es insuficiente para satisfacer el conjunto de necesidades mínimas). Puesto que en este caso las estimaciones de pobreza se basan en el ingreso per cápita de cada hogar, la calificación de la situación de sus miembros se deriva directamente de la categoría correspondiente al hogar, sin considerar eventuales diferencias entre sus componentes. Sólo en aquellos casos en que existe una clara relación entre el nivel de pobreza y su composición, el método permite una cierta aproximación a diferencias entre las personas pobres, como ocurre en el caso de algunas minorías étnicas.

Desde el punto de vista de género, este método presenta ciertas limitaciones:

- Torna invisible la situación específica de pobreza femenina y no permite identificar las diferencias en la pobreza de hombres y mujeres al interior del hogar o la familia. Este es un sesgo propio del método, ya que está diseñado para medir la pobreza de los hogares y dado que hombres y mujeres se distribuyen homogéneamente en éstos, no se puede identificar su situación específica de pobreza. Esto dificulta el desarrollo de estrategias de focalización de políticas de combate hacia la pobreza en las mujeres.
- Considera como no pobres a muchos hogares que presentan condiciones de vida extremadamente precarias, excluyéndolos de los beneficios sociales que se focalizan solo en los pobres. Este es, por ejemplo, el caso de los hogares unipersonales de mujeres ancianas, cuyo ingreso per cápita es superior a la línea de pobreza, pero resulta insuficiente para cubrir sus necesidades mínimas.
- Supone que el ingreso completo de todos los miembros del hogar se

destina a satisfacer las necesidades familiares y que se produce una distribución pareja de éstos entre los miembros del hogar. Sin embargo, este supuesto resulta falso, ya que diversos estudios demuestran que la decisión de gasto se produce a través de un proceso de negociación entre los miembros del hogar, con una base de poder desigual. La mujer tiene menos capacidad de negociación por razones culturales. De tal modo, en un hogar que puede no ser pobre, la mujer y los hijos pueden serlo, si no tienen la posibilidad de satisfacer sus necesidades de consumo básico. Se encuentran en una situación de esta índole las personas que viven la 'pobreza secundaria', es decir quienes tienen una posición de negociación más débil en el hogar, lo cual es determinante en su falta de acceso o acceso limitado a los recursos del hogar.

- Procede como si la satisfacción de las necesidades básicas dependiera solamente de los ingresos corrientes de los hogares. Sin embargo, existe una serie de factores de carácter estructural (como los recursos sociales, educativos y económicos que dispone la persona) que inciden en su situación de pobreza en el largo plazo. Debido a que los ingresos de los hogares se basan en un 80% de aquellos provenientes del trabajo, las personas que están temporalmente desempleadas o empleadas pueden quedar clasificadas en grupos equivocados.
- No reconoce ni el trabajo doméstico gratuito que realizan las mujeres ni las mayores dificultades de éstas para generar ingresos.

Las diferencias de género en la incidencia y experiencia de la pobreza requieren ser contextualizadas, incorporando indicadores nuevos, capaces de captar las desigualdades que se manifiestan en aquellos ámbitos donde las mujeres desarrollan su vida cotidiana. La pobreza es un fenómeno multidimensional y las mujeres forman un colectivo heterogéneo. Por tanto, es preciso utilizar, además de los habituales métodos cuantitativos, otros de tipo cualitativo, que contribuyan a conocer la vivencia personal de la pobreza que tienen las mujeres. En este marco, es necesario reconocer las áreas de diferenciación de género al interior del hogar como un requisito para abordar la pobreza de las mujeres. Para esto se debe poner especial atención a los siguientes factores:

- Las mujeres tienen un menor acceso a los recursos productivos. En una proporción importante de casos, este es de tipo indirecto –a través de relaciones de parentesco o matrimonio– porque carecen de ingresos propios. Cuando los tienen, se utilizan muchas veces en los gastos habituales de la familia y generalmente no constituyen una base de acumulación de capital. Además, a pesar de la creciente participación laboral de las mujeres, las instituciones públicas y bancarias reproducen los estereotipos predominantes –especialmente en el caso de las mujeres pobres– y limitan sus oportunidades de desarrollo económico independiente.
- Las mujeres ejercen un limitado control sobre su propio trabajo, tanto por las exigencias de dedicar una parte de su tiempo al trabajo doméstico, como por las restricciones al desarrollo de un trabajo remunerado, derivadas de normas culturales que restringen su ámbito de acción independiente.
- Los diversos factores de subordinación de género interactúan con aquellos del mercado de trabajo, acotando las oportunidades laborales de las mujeres. Así, por ejemplo, se ha demostrado que existe una relación entre violencia doméstica y dependencia económica de las mujeres.
- Al interior del hogar se produce una inequidad en el consumo de acuerdo a patrones de género –y según grupos de edades– en ámbitos tan dispares como la alimentación, salud, educación y acceso al entretenimiento y ocio. Ejemplifica esta situación el hecho que la tasa de desnutrición tiende a ser mayor entre las niñas y menor el tiempo de ocio de las mujeres. Según criterios etarios, los niños y los ancianos de ambos sexos, son desfavorecidos con relación a los adultos.
- Existen grandes diferencias en la responsabilidad sobre los gastos en el hogar. Las mujeres entregan una proporción significativa de sus ingresos para el mantenimiento de sus hogares, en tanto los hombres tienden a dejar una porción importante para sus gastos personales. Esto indica que no es posible inferir los niveles de ingreso, consumo o bienestar de las mujeres, a partir de aquellos del hogar al que pertenece.

En síntesis, por las implicancias en las políticas que tienen las formas de conceptualización y medición de la pobreza, es necesario elaborar redefiniciones y formas alternativas de estimarla, a partir de las

consideraciones de género, puesto que se observan grandes carencias en esta área. El reto consiste en encontrar indicadores dinámicos sobre la pobreza, que tengan en cuenta las condiciones locales, pero que a la vez puedan ser comparados internacionalmente, y que recojan las formas de exclusión basadas en el género observables en las unidades domésticas, sin perder de vista la dimensión política del Estado.

3.3 Visibilidad de la pobreza de las mujeres e incorporación de sus problemas en la agenda pública

En el marco de la preocupación por los derechos de las mujeres y la acción política realizada por los movimientos de mujeres en el mundo a partir de los años setenta, se ha desarrollado una agenda internacional y los organismos gubernamentales han suscrito diversos compromisos, entre los cuales destaca la preocupación por la erradicación de la pobreza y la atención que se debe prestar a la pobreza femenina.

Dos importantes reuniones internacionales celebradas en 1995 abordaron de lleno las relaciones entre pobreza y género, contribuyendo a hacer más visible la pobreza femenina y generando lineamientos de política para enfrentar desde una perspectiva de género este fenómeno. La Cumbre Social de Desarrollo –efectuada en Copenhague– reconoció en su programa de acción que el *empoderamiento* de la mujer es un requisito insoslayable para el desarrollo social y pidió a los gobiernos desarrollar acciones tendientes a lograr la igualdad y equidad entre hombres y mujeres. La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer –realizada en Beijing– planteó en su plataforma de acción que uno de los principales obstáculos para el avance de la mujer es el creciente peso de la pobreza femenina, así como las desigualdades de género obstaculizan el acceso a las actividades productivas, recursos económicos, estructuras y políticas económicas. Para enfrentar esta situación, recomendó entre otras materias, revisar las políticas macroeconómicas y las estrategias de desarrollo, de modo que recojan las necesidades y esfuerzos de las mujeres en pro de la reducción de la pobreza; revisar las normas jurídicas y prácticas sociales, a fin de reconocer los derechos y asegurar el acceso de estas a los recursos económicos, así como desarrollar investigaciones orientadas a apoyar a las mujeres para superar la pobreza.

En fecha más reciente, durante la Asamblea General de Naciones Unidas del 2000, los Jefes de Estado y de Gobierno fijaron 8 objetivos de desarrollo para el milenio, con metas que se han de alcanzar para el año 2015. Entre los “Objetivos del Milenio” se encuentra la reducción a la mitad de la población que en 1990 sufría pobreza extrema y la promoción de la igualdad de los géneros y la potenciación de la mujer¹⁹. En América Latina, el grado de avance relativo de los países en su lucha contra la pobreza es muy heterogéneo, por lo que el cumplimiento de esta meta representa un desafío que no todos están en las mismas condiciones para cumplir. Para reducir a la mitad la pobreza extrema, a los países con bajas tasas de pobreza les bastaría con mantener el ritmo de crecimiento experimentado en los años noventa –algo muy complejo como sugiere el magro desempeño económico de la región en los primeros años de esta década–, pero aquellos con una alta incidencia de pobreza deberán hacer un esfuerzo especial y crecer a un ritmo muy superior. A su vez, la igualdad de género no solamente es una meta en sí misma, sino también un ingrediente esencial para el logro de todos los demás “Objetivos del Milenio”. Las agencias de Naciones Unidas admiten que intentar alcanzarlos sin promover la igualdad de género implica aumentar los costos y disminuye las probabilidades de lograr las metas.

Otra iniciativa internacional es la que han promovido los organismos multilaterales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial) para apoyar la reducción de la pobreza y aliviar la carga de la deuda externa en el marco de la llamada *Iniciativa para países pobres altamente endeudados*²⁰. Esta se concreta a través de la elaboración de *Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza* (DELP), en un proceso participativo que incluye un análisis de la situación de pobreza del país y las medidas para reducirla. Dicho proceso supone el compromiso de los gobiernos para desarrollar una estrategia de reducción de la

19 Los otros 6 “Objetivos del Milenio” son: lograr la universalización de la matriculación primaria; reducir las tasas de mortalidad infantil; reducir las tasas de mortalidad materna; luchar contra el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; asegurar la viabilidad medioambiental, e instituir una asociación mundial en pro del desarrollo.

20 En América Latina 4 países participan en este proceso: Bolivia, Guyana, Honduras y Nicaragua.

pobreza en conjunto con otros actores sociales, realizar un análisis compartido de las causas y condiciones de ésta e identificación de las respuestas institucionales y políticas necesarias, así como de las oportunidades para el desarrollo, incluyendo los recursos y servicios que se requieren para ello y el establecimiento de un plan de seguimiento y evaluación. Los DELP deberían incorporar como ejes transversales la dimensión de género, así como el VIH/SIDA, el buen gobierno y el desarrollo rural. Sin embargo, una revisión de los DELP de 12 países (entre ellos dos de América Latina: Bolivia y Honduras) realizada por el Programa InFocus sobre Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo (IFP/Dialogue) de la OIT concluyó que no se había incluido de manera sistemática en todos los sectores un análisis de género y que sólo se incorporaban los tópicos específicos de las mujeres en unos pocos sectores, como salud y educación (Zambrano, 2002).

Entre los aportes más importantes de la agenda internacional para la promoción de los derechos de la mujer en situación de pobreza destacan, por un lado, aquellos relacionados con las orientaciones de los gobiernos para evaluar logros y carencias en las acciones dirigidas a la mujer y, por otro, las propuestas de reflexión sobre nuevas estrategias de acción articuladas desde una institucionalidad política que garanticen un mejor posicionamiento de la temática así como coherencia y continuidad de las acciones (Gálvez, 1999).

Sin embargo, la inclusión de la dimensión de género en las agendas nacionales enfrenta desafíos conceptuales e institucionales. Los sistemas, estructuras y sesgos de género, así como las distintas formas de subordinación de la mujer son resistentes al cambio y muchas estrategias de lucha contra la pobreza ignoran estas otras formas de opresión y desigualdad.

Desde una perspectiva institucional, se observa la coexistencia de dos posturas. La primera considera a la mujer como el centro de la acción y propone la creación de entidades especializadas, tales como ministerios u oficinas de la mujer, o la creación de departamentos encargados del tema dentro de ministerios. La segunda busca integrar de manera transversal la perspectiva de género dentro de una institucionalidad más amplia. Aunque no son opciones excluyentes, habitualmente se aprecian diferencias de énfasis en las estrategias que se llevan a cabo en los países.

Casi todos los gobiernos latinoamericanos han creado oficinas de la mujer, como un paso inicial necesario para generar capacidades que se orienten a lograr que la perspectiva de género tenga presencia transversal en las políticas públicas. Sin embargo, es necesario debatir acerca de las condiciones mínimas que requieren estas oficinas para cumplir sus objetivos y coordinar estrategias intersectoriales de lucha contra la pobreza. Aunque es creciente la admisión de la discriminación como problema social y –también– de la legitimidad del Estado para intervenir en pro de la igualdad de oportunidades para las mujeres, en muchos países las oficinas de la mujer están situadas en niveles inferiores de la jerarquía gubernamental, cuentan con presupuestos bajos e insuficiente apoyo político. Esto dificulta su papel para incorporar el tema de género en las políticas de reducción de pobreza.

Las oficinas de la mujer en el aparato público pueden dar buenos resultados, pero en el escenario de una estrategia de alianzas y de “apropiación” de la temática de género por parte de otros sectores políticos y de la sociedad civil. Esto implica superar al menos los siguientes desafíos:

- Pasar desde un compromiso retórico a otro real, que permita avanzar en la incorporación efectiva de la dimensión de género en las políticas sectoriales. La estrategia institucional debe estar orientada al establecimiento de lazos y redes que permitan la movilización de la *voluntad política* y de recursos sectoriales para la elaboración de nuevas estrategias y la readecuación de las políticas de combate a la pobreza, de modo de incorporar una dimensión de género.
- Superar los enfoques sectoriales tradicionales, que enfrentan de modo segmentado y parcial las necesidades y problemas de las mujeres, sin considerar que los distintos aspectos –laborales, educacionales, de salud y vivienda, etc.– se potencian entre sí²¹. Es necesario por tanto focalizar recursos humanos y económicos multisectoriales, para incidir de forma sistemática y simultánea en los distintos aspectos de la situación de desigualdad de las mujeres. Aquellas perspectivas que segmentan a las personas dificultan el diseño de

21 Por ejemplo, una política de promoción del empleo que no contemple apoyo en el cuidado de los hijos pequeños puede excluir de hecho a grandes segmentos de mujeres.

políticas que aborden los fenómenos estructurales situados detrás de su condición de pobreza.

- Demostrar la viabilidad y efectividad de nuevos procedimientos y enfoques para el combate de la pobreza, incluyendo el objetivo de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- Incluir nuevos temas en las agendas sectoriales y mostrar la factibilidad de la coordinación de políticas públicas hacia la mujer incorporando un enfoque de género.
- Se requiere avanzar más allá de la concepción de que las relaciones de poder entre los géneros radican sólo en las relaciones conyugales al interior del hogar. Las estructuras de poder que enfrenta la mujer operan en la familia, pero también en la comunidad, los mercados y los gobiernos locales y nacionales y las estructuras políticas en general. El proceso de empoderamiento de las mujeres como parte de la incorporación de una dimensión de género a las políticas de lucha contra la pobreza, implica fortalecer su capacidad para enfrentar esta falta de poder en todos los espacios.

3.4 Políticas públicas para la igualdad de oportunidades

El término de *política pública* se utiliza en este caso para identificar un conjunto de actividades o programas de acción de los poderes públicos que buscan la regulación de una realidad social. Esto implica, por tanto, un proceso de decisiones y la aplicación de recursos a actividades concretas. Un tipo específico de políticas públicas son aquellas que tienen el objetivo de erradicar los obstáculos que impiden la igualdad entre los sexos y evitar las situaciones que favorecen la discriminación entre hombres y mujeres.

Las políticas públicas pueden ser de naturaleza simbólica o sustantiva. Las primeras son aquellas que se enuncian en el nivel del discurso público y las segundas son las que efectivamente se llevan a cabo. Dentro de las políticas sustantivas, a su vez, se distinguen las políticas *distributivas*, que implican la distribución de recursos nuevos a individuos o grupos, generalmente bajo la forma de subsidios; las políticas *regulatorias*, que implican la creación de nuevas leyes o situaciones jurídicas que generan otras reglas del juego; y las políticas *redistributivas*, que implican transferencias o beneficios de un grupo a otro. Estas

últimas son las que presentan los mayores niveles de controversia.

Con mucha frecuencia las políticas de igualdad entre los sexos son simbólicas, como una primera etapa de incorporación de un discurso sobre la igualdad de género en el espacio público. A menudo las políticas comienzan en una fase simbólica y terminan con un carácter sustantivo. Para efectos analíticos, se han distinguido seis etapas-barreras que debe cumplir una política pública para la igualdad de género (Uriarte y Elizondo, 1997).

La primera es la etapa pre-política e implica la inexistencia de un problema o la falta de intervención de los poderes públicos en una determinada área. En este caso, la barrera a romper es el silencio. Para que exista un problema político, las aspiraciones de cambio deben articularse, pasando a una segunda etapa y superando el obstáculo de transformar los deseos en demandas políticas. Para avanzar hacia la siguiente etapa es necesario atravesar la barrera más significativa que implica convertir un tema en política de igualdad: su inclusión en la agenda política.

La agenda política es el conjunto de materias y asuntos sobre los que resuelven quienes toman las decisiones políticas y, por ende, constituye una etapa de filtro, un mecanismo de selección que condiciona la actividad de los poderes públicos. En este caso, el principal obstáculo que deben sobrepasar las políticas de género, es transformar el tema de la igualdad de género en un asunto de relevancia política, que llegue a ser definido como problema y logre el reconocimiento de la igualdad como un tópico lo suficientemente importante para ser debatido. Entrar en la agenda política es una etapa particularmente difícil, más que el proceso de gestión y puesta en práctica, a diferencia de lo que ocurre con las políticas en otras áreas. La siguiente etapa es la decisión, consistente en un proceso deliberativo que puede tardar. Prosiguen la puesta en marcha y la evaluación de los resultados y su impacto.

A pesar de que en la actualidad se plantea con mayor vigor que las políticas de combate a la pobreza deben responder a las necesidades específicas de cada grupo social, abriendo la posibilidad de abordar explícitamente las necesidades de las mujeres, en general, en el nivel de la formulación y ejecución de políticas *todavía no hay un amplio consenso en que la pobreza de las mujeres es atribuible, en parte, a su condición de género*. La identificación de la fase en que se encuentra el problema para su constitución como parte de la agenda pública es un requi-

sito necesario para avanzar hacia las etapas siguientes y promover respuestas efectivas frente a la pobreza de las mujeres. Es necesario profundizar en el análisis de las condiciones que permiten la constitución de políticas públicas capaces de combinar el objetivo de erradicación de la pobreza con el de la igualdad de género.

4. REFLEXION FINAL: IMPORTANCIA DE LAS ESTRATEGIAS DE EMPLEO DE LAS MUJERES EN EL COMBATE A LA POBREZA

La elaboración de cualquier política o programa se sustenta en una concepción explícita o implícita sobre las relaciones de género y la realidad social. En consecuencia, la significación que atribuyen quienes diseñan las políticas a las diferencias observables entre hombres y mujeres, influye en la forma como las necesidades e intereses de éstas serán considerados. Si estas diferencias son catalogadas como expresiones propias de la diversidad entre los sexos, no se actuará sobre ellas. Si se las considera expresiones de discriminación contra la mujer, serán incorporadas en la formulación del problema que se pretende abordar.

En su nivel más elemental, la relación entre pobreza y empleo depende del grado en que los ingresos generados por el trabajo permiten a los trabajadores y sus familias obtener los bienes y servicios necesarios para satisfacer sus necesidades. La pobreza está relacionada con el acceso desigual a las oportunidades de empleo, así como con los niveles y patrones de empleo y las desigualdades que existen en la sociedad. Por ello no debiera sorprender que la pobreza esté asociada en todos los países de la región a bajos ingresos y altos niveles de subempleo o desempleo.

Las políticas para la reducción de la pobreza enfrentan dos grandes retos en materia de empleo:

- Facilitar la incorporación al mercado de trabajo de los grupos excluidos –entre ellos, las mujeres– y eliminar las discriminaciones de que son objeto.
- Aumentar la demanda de mano de obra, así como la productividad y los ingresos de las personas que viven y trabajan en situación de pobreza.

Para reducir la pobreza es indispensable que existan más empleos disponibles y aumenten los ingresos de las personas. Para las mujeres este es un desafío de mayor envergadura que para los hombres. Las estadísticas indican que en América Latina la mayoría de éstas carece de trabajo y es considerada inactiva. La participación de los sexos en el trabajo asalariado y el trabajo doméstico es también desigual. Al intentar explicar las razones por las cuales las mujeres no trabajan, se puede concluir que sí lo hacen, en el trabajo doméstico. Pero éste no se transa en el mercado y no es considerado social y económicamente como trabajo.

Generar las condiciones necesarias para facilitar la incorporación de la mujer a la fuerza de trabajo es una condición para enfrentar la pobreza y debería ser un objetivo de las políticas de erradicación de ésta. Lo anterior implica diseñar políticas tendientes a facilitar la conciliación entre la vida familiar y laboral, e impulsar medidas que brinden servicios para apoyar el cuidado de los hijos (tales como guarderías y jardines infantiles) y promuevan la participación compartida de ambos padres. Además, es necesario apoyar el ingreso al mercado de trabajo de las mujeres pobres a través de información sobre éste y los derechos de las trabajadoras, con la finalidad de ayudarlas a la elaboración de un proyecto laboral que mejore su empleabilidad. Aumentar las posibilidades de las mujeres de acceder a un empleo remunerado y a generar ingresos no sólo contribuye a enfrentar las carencias materiales de su familia, sino a su propio proceso de autonomía económica y personal.

Las mujeres pobres que están en la fuerza de trabajo enfrentan serias limitaciones para ocuparse. Debido a sus altas tasas de desempleo y al bajo nivel de calificación de la mayoría de ellas, el abanico de empleos disponibles es muy estrecho. Ante esta situación, se requiere que las políticas activas del mercado de trabajo, que tienen por objetivo reducir el desempleo estructural incidiendo en la demanda o en la oferta de trabajo, consideren la situación de desventaja de la fuerza de trabajo femenina, facilitando su acceso en igualdad de oportunidades a los planes directos de empleo, programas de incentivos a la contratación, programas de capacitación y al apoyo proporcionado a quienes buscan trabajo, a través de las oficinas de empleo.

La elevada desocupación es una de las razones por la que muchas

mujeres optan por la economía informal, donde los bajos ingresos las mantienen en un círculo vicioso de pobreza. Uno de los factores que más dificulta la creación de empleo es la escasez de capital, que contrasta con la abundancia relativa de mano de obra disponible. Para las mujeres, el acceso a los recursos productivos y al crédito es una barrera particularmente difícil de franquear. Estas se concentran en pequeños negocios poco productivos, que generan ingresos muy bajos, en rubros que constituyen una prolongación de sus roles domésticos hacia el espacio público. Las posibilidades de las mujeres de establecer un negocio –y las bases en que se funda– están también determinadas por la distribución de género de la riqueza. Su plataforma económica es generalmente de menor envergadura, lo que restringe el tamaño con que parte el negocio o dificulta incluso que pueda establecerse. Todos estos aspectos deben ser considerados en las políticas de fomento a la microempresa, de modo que no reproduzcan –sin proponérselo– las desventajas de género que viven las mujeres.

Se tiende a afirmar que la principal riqueza de los pobres es su fuerza de trabajo. Por eso, la educación y la formación cumplen un papel fundamental para aumentar la productividad, los ingresos y el acceso a oportunidades de empleo. La falta de oportunidades educacionales y de capacitación de la fuerza de trabajo de los estratos de menores ingresos se potencia con la desvalorización de las habilidades y competencias adquiridas por las mujeres pobres en el espacio familiar. Esto es determinante en sus bajos salarios y pocas oportunidades de acceder a empleos productivos.

Un requisito ineludible para que el crecimiento económico se traduzca en menor pobreza y mayor bienestar y justicia social, es que éste genere más y mejores empleos. A partir de esta premisa, la OIT ha señalado que el empleo productivo es un derecho esencial. No sólo constituye un medio para generar ingresos, sino que también es necesario para la dignidad y autoestima de las personas y un elemento determinante para la integración a la sociedad. Para las mujeres, un empleo productivo implica beneficios adicionales, ya que fortalece su poder de negociación y autonomía al interior de la familia. De aquí la relevancia de la capacidad de creación de empleos estables y de buena calidad y la necesidad de aumentar la productividad de los trabajadores pobres. Además, las personas que viven en la pobreza deben tener la capacidad

y poder para desarrollar, proteger y mantener su sustento. Esto supone lograr un acceso efectivo a los recursos y un control sobre ellos.

Uno de los mayores desafíos de la agenda de la región es la incorporación de un análisis de género en el debate de asuntos sustantivos como la generación de empleo, el fomento productivo, la erradicación de la pobreza, y el empoderamiento de la mujer como un objetivo explícito de las reformas necesarias para el logro de mayor igualdad y justicia social en este siglo XXI.

BIBLIOGRAFÍA

- Abramo, L.; Valenzuela, M. E. 2001 *Equidad de género en el mundo del trabajo en América Latina. Avances y desafíos cinco años después de Beijing*, Documento de Trabajo N° 130 (Lima, OIT, Oficina Regional).
- Acosta, F. 1997 “Los estudios sobre jefatura de hogar femenina y pobreza en México y América Latina” en GIMTRAP, *Las mujeres en la pobreza* (México D. F., GIMTRAP/El Colegio de México).
- Anderson, J. 1998 “Formas de la pobreza y estrategias municipales” en I. Arriagada y C. Torres (eds.). *Género y pobreza. Nuevas dimensiones*, serie Ediciones de las Mujeres N° 26 (Santiago, Isis Internacional), julio.
- 1993 *La feminización de la pobreza en el Perú*, Documento de Trabajo (Lima, GREDES).
- Anker, R. 1998 *Gender and jobs. Sex segregation of occupations in the world* (Ginebra, OIT).
- Arriagada, I. 2001 “Familias latinoamericanas. Diagnóstico y políticas públicas en los inicios del nuevo siglo” Serie políticas sociales N° 57 (Santiago, CEPAL)
- 1998 “Familias latinoamericanas: convergencias y divergencias de modelos y políticas” en Revista de la CEPAL, N° 65 (Santiago, CEPAL) agosto.
- 1997 *Realidades y mitos del trabajo urbano en América Latina*, serie Mujer y Desarrollo (Santiago, CEPAL).
- Baden, S.; Kirsty M. 1995 *Gender and poverty*, report commissioned by Gender Office, SIDA, BRIDGE, UK.
- Banco Mundial, 2001 *Engendering development. II Series* (New York, Oxford University Press).

- Barquet, M. 1997 “Condicionantes de género sobre la pobreza de las mujeres” en *GIMTRAP, Las mujeres en la pobreza* (México D.F., GIMTRAP/El Colegio de México).
- Bradshaw, S. 2002 *La pobreza no es la misma ni es igual: relaciones de poder dentro y fuera del hogar* (Managua, Fundación Puntos de Encuentro).
- Bravo, R. 1998a *Pobreza y desigualdad de género. Una propuesta para el diseño de indicadores*, serie Documentos de Trabajo (Santiago, SERNAM).
- 1998b “Pobreza por razones de género. Precisando conceptos” en I. Arriagada y C. Torres (eds.). *Género y pobreza. Nuevas dimensiones*, serie Ediciones de las Mujeres N° 26 (Santiago, Isis Internacional), julio.
- Cagatay, N. 1999 “Incorporación de género en la macroeconomía”, en Departamento Nacional de Planeación (ed.), *Macroeconomía, género y estado* (Bogotá, Tercer Mundo Editores).
- CEPAL, 2002 *Panorama Social de América Latina 2001-2002* (Santiago, CEPAL).
- 2001 *Panorama Social de América Latina 2000-2001* (Santiago, CEPAL).
- 2000 *Panorama Social de América Latina 1999* (Santiago, CEPAL).
- 1999 *Panorama Social de América Latina 1998* (Santiago, CEPAL).
- 1998 *Panorama Social de América Latina 1997* (Santiago, CEPAL).
- 1996 *Panorama Social de América Latina 1995* (Santiago, CEPAL).
- Cleary, E. 1995 *Género y pobreza: elementos para una discusión*, serie Documento de Trabajo N° 29 (Santiago, SERNAM).
- Cerruti, M. 2003 “Trabajo, organización familiar y relaciones de género en Buenos Aires” en C. Wainerman (comp.) *Familia, trabajo y género: un mundo de nuevas relaciones* (Buenos Aires, UNICEF, Fondo de Cultura Económica).
- Comas D’Argemir, M. 1995 *Trabajo, género y cultura. La construcción de las desigualdades entre hombres y mujeres* (Barcelona, Icaria).
- Chacaltana, J.; García, N. 1999 *Mujer, empleo y pobreza: la experiencia reciente de los países andinos*, serie Documentos de Trabajo N° 100 (Lima, OIT).
- Chant, S. 1999 *Women-headed households. Diversity and dynamics in the developing world*. (London, Macmillan Press).
- Feijoo, C. 1998 “Dimensiones subjetivas de la pobreza” en I. Arriagada y C. Torres (eds.). *Género y pobreza. Nuevas dimensiones*, serie Ediciones de las Mujeres N° 26 (Santiago, Isis Internacional), julio.
- Fraser, N. 1997 “Iustitia interrupta. Reflexiones críticas desde la posición ‘postsocialista’”. (Bogotá, Siglo del Hombre Editores).
- Gálvez, T. 2003 “Discriminación de género en el mercado laboral: la brecha

- de ingresos 2001” en L. Abramo (ed) *Brechas de equidad y trabajo decente* (Santiago, OIT) (por aparecer)
- 1999 *Indicadores de género para el seguimiento y la evaluación del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 y la Plataforma de Acción de Beijing* (Santiago, CEPAL).
- Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza (GIMTRAP) 1997 *Las mujeres en la pobreza* (México DF, GIMTRAP/El Colegio de México).
- González, M. J. 2001 “Algunas reflexiones en torno a las diferencias de género y la pobreza”, en José María Tortosa (coord.) *Pobreza y perspectiva de género* (Madrid, Icaria).
- Guzmán, V. 1995 “El género en la planificación social” en Maruja Barrig y Andy Westhercap (eds.). *Sin morir en el intento. Experiencias de planificación de género en el desarrollo* (Lima, Novib/Entre Mujeres).
- Henríquez, 1993 “El empleo femenino: ¿en la puerta de un mejoramiento?”, en G. Rivas y M. Velásquez (eds.) *Economía y trabajo en Chile. 1992-1993* (Santiago, PET).
- Kabeer, N. 1998 “Tácticas y compromisos: nexos entre género y pobreza” en I. Arriagada y C. Torres (eds.). *Género y pobreza. Nuevas dimensiones*, serie Ediciones de las Mujeres N° 26 (Santiago, Isis Internacional), julio.
- 1997 “Tactics and trade-offs: revisiting the links between gender and poverty” en IDS Bulletin, Volume 28, Number 3, July.
- 1994 *Reversed realities: gender hierarchies in development thought* (New York).
- Marinakís, A. 1999 *Género, pobreza y empleo en los países del Cono Sur: interrelaciones y estado de situación*, serie Documento de Trabajo 112 (Santiago, OIT).
- Martínez, M. A. 2001. “Género, pobreza y exclusión social: diferentes conceptualizaciones y políticas públicas” en José María Tortosa (coord.) *Pobreza y perspectiva de género* (Madrid, Icaria).
- Montaño, S. 2001 *Políticas para el empoderamiento de las mujeres como estrategia de lucha contra la pobreza* (Santiago, CEPAL).
- Moser, C. 1996 *Confronting crisis: household response to poverty and vulnerability* (Washington D.C., Banco Mundial).
- OIT, 2003a *Superar la pobreza mediante el trabajo. Memoria del Director General*. Conferencia Internacional del Trabajo. 91ª reunión 2003 (OIT, Ginebra).

- 2003b *La hora de la igualdad en el trabajo. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo 2003.* (OIT, Ginebra).
- 2001 *Panorama laboral 2001. América Latina y El Caribe* (Lima, OIT, Oficina Regional).
- 1999 *Panorama Laboral 1999. Informa América Latina y El Caribe* (Lima, OIT, Oficina Regional).
- PNUD 2002 *Informe Desarrollo Humano 2002. Profundizando la democracia en un mundo fragmentado* (New York, PNUD).
- Sen, G. 1998 “El empoderamiento como un enfoque a la pobreza” en I. Arriagada y C. Torres (eds.) *Género y pobreza. Nuevas dimensiones*, serie Ediciones de las Mujeres N° 26, (Santiago, Isis Internacional), julio.
- UNRISD 1999 *Gender, poverty and well-being: indicators and strategies* (Geneva, UNRISD).
- Salles, V. 1997 “Pobreza, pobreza y más pobreza” en *GIMTRAP, Las mujeres en la pobreza*. (México, GIMTRAP/El Colegio de México).
- Schaffner, G.; Kremen, E. 1990 *The feminization of poverty. Only in America?* (New York, Praeger).
- Todaro, R.; Godoy, L.; Abramo, L. 2001 “Desempeño laboral de hombres y mujeres: opinan los empresarios” en *Revista de Sociología del Trabajo* 42, Primavera 2001 (Madrid, Siglo XXI editores).
- Uriarte, E.; Elizondo, A. 1997 *Mujeres en política* (Madrid, Ariel).
- Valdés, T.; Gomáriz, E. 1995 *Mujeres latinoamericanas en cifras. Tomo comparativo*. (Santiago, Ministerio de Asuntos Sociales de España/FLACSO).
- Valenzuela, M. E. 1998 “Feminización de la pobreza, jefatura de hogar y políticas públicas” en I. Arriagada y C. Torres (eds.). *Género y pobreza. Nuevas dimensiones*, serie Ediciones de las Mujeres N° 26 (Santiago, Isis Internacional), julio.
- Venegas, S. 1996 “Diagnóstico sobre la situación de pobreza de las mujeres en Chile”, serie Documentos de Trabajo N° 48 (Santiago, SERNAM).
- Zambrano, M. 2002 “Participation and gender equality in the poverty reduction strategy papers in selected countries” (Geneva, ILO, IFP/Dialogue).

ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro 1-A
 AMERICA LATINA: PORCENTAJE DE POBLACION
 EN SITUACION DE POBREZA E INDIGENCIA, 1999

Países	Pobreza(%)	Indigencia(%)
Argentina	19.7	4.8
Bolivia	60.6	36.5
Brasil	37.5	12.9
Chile a/	20.6	5.7
Colombia	54.9	26.8
Costa Rica	20.3	7.8
Ecuador	63.6	31.3
El Salvador	49.8	21.9
Guatemala b/	60.5	34.1
Honduras	79.7	56.8
Mexico a/	41.1	15.2
Nicaragua b/	69.9	44.6
Panamá	30.2	10.7
Paraguay	60.6	33.9
Perú	48.6	22.4
R. Dominicana	37.2	14.4
Uruguay	9.4	1.8
Venezuela	49.4	21.7
América Latina	43.8	18.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las Encuestas de Hogares de los respectivos países.

a/ Datos corresponden a 2000.

b/ Datos corresponden a 1998.

CAPÍTULO IV

DERECHOS LABORALES Y EQUIDAD EN AMÉRICA CENTRAL

JANINA FERNÁNDEZ-PACHECO

INDICE

Introducción	351
1. El punto de partida: Definición del Derecho y sus componentes desde la perspectiva sintetizadora de género	357
1.1 Influencia del componente formal normativo en el componente político cultural	359
1.2 Influencia del componente político cultural en el componente formal normativo	360
1.3 Influencia del componente estructural en el componente político cultural	361
1.4 Influencia del componente político cultural en el componente estructural	361
1.5 Discriminación horizontal y vertical, directa e indirecta en el derecho laboral	363
1.6 El principio de igualdad ante la ley	364
2. La pesquisa sobre la dimensión político cultural en las relaciones laborales	366
2.1 La perspectiva de la Organización Internacional del Trabajo sobre la participación y la situación de las mujeres en el mundo del trabajo	373
2.2 América Latina: Tendencias en la participación laboral de las mujeres	374
2.3 Las tendencias específicas de la participación laboral de las mujeres en América Central	377

3. La respuesta de la OIT: La agenda del Trabajo Decente	388
3.1 La promoción y el respeto de los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo	389
4. Las relaciones de trabajo desde la perspectiva de género	391
4.1 Los problemas más frecuentes en las relaciones de trabajo en opinión de los hombres y mujeres entrevistados	393
4.2 Conocimiento y uso de los Convenios Internacionales y los derechos laborales vigentes en sus países	408
4.3 La prioridad que otorgan los actores entrevistados a los derechos laborales	412
4.4 Obstáculos más importantes en opinión de la población entrevistada para el goce de los derechos laborales de las mujeres	415
4.5 Opiniones de los actores entrevistados sobre la influencia de los prejuicios y estereotipos a la hora de demandar el cumplimiento de las leyes y a la hora de impartir justicia	416
5. A modo de conclusión: La utilidad del análisis cualitativo de las opiniones y percepciones de los actores sociales	417
Bibliografía	419
Anexo 1 Relación entre ingresos promedio mujer/hombre por hora según tramos de edad en los sectores no agrícola. 1990-2000 (relación mujeres/hombres)	421
Anexo 2 Distribución de la muestra por categoría de entrevistados y país	422
Cuadros	
Cuadro 1: Nicaragua: Producto Interno Bruto por habitante 1980-2000	377
Cuadro 2: América Central y Panamá: Tasa de participación femenina en la actividad económica Año 2000	380

Cuadro 3:	Centro América: Países seleccionados Relación entre ingresos Promedio mujeres/hombres por hora en los sectores no agrícolas 1990-2000 (relación mujeres/hombres)	381
Cuadro 4:	Relación entre ingresos promedio mujer/hombre por hora según tramos de edad en los sectores no agrícolas (formal e informal) (año 2000 para Costa Rica, resto de países año: 1999)	383
Cuadro 5:	América Central: población femenina con más de 13 años de estudio por zona urbana y rural en 1999	385
Cuadro 6:	América Central, Panamá y República Dominicana, países seleccionados desempleo por sexo 1990-2001 (tasas anuales)	390
Cuadro 7:	América Central y Panamá: Convenios de la OIT ratificados por los países/ por Convenio, país y fecha de ratificación	397
Cuadro 8:	Centroamérica y Panamá: Opiniones de las y los trabajadores entrevistados sobre los problemas más frecuentes en las relaciones obrero patronales	399
Cuadro 9:	Centroamérica y Panamá: Percepciones de trabajadores de la industria de la maquila sobre quienes generan o protagonizan problemas laborales en relación con cada una de las categorías definidas	400
Cuadro 10:	Centroamérica y Panamá: Opiniones de los sindicalistas sobre los problemas más frecuentes en las relaciones obrero-patronales	402
Cuadro 11:	Centroamérica y Panamá: Jefaturas de hogar femeninas. Años seleccionados 1999-2000	403
Cuadro 12:	Centroamérica y Panamá: Opiniones de los jefes o gerentes de recursos humanos y/o personal sobre los problemas más frecuentes en las relaciones obrero-patronales	405

Cuadro 13:	Centroamérica y Panamá: Opiniones de las y los funcionarios de los sistemas judiciales y de los ministerios de Trabajo (jueces laborales, magistrados de lo laboral, funcionarios ministerios de Trabajo) sobre los problemas más frecuentes en las relaciones laborales	408
Cuadro 14:	Centroamérica y Panamá: Opiniones de las y los docentes universitarios sobre los problemas más frecuentes en las relaciones laborales	412
Cuadro 15:	Centroamérica y Panamá, Mujeres: Opiniones sobre la prioridad que tienen los distintos derechos laborales. En porcentajes	413
Cuadro 16:	Centroamérica y Panamá: Opiniones de las mujeres y hombres entrevistados sobre los obstáculos más importantes para el goce de los derechos laborales de las mujeres (porcentajes)	416

INTRODUCCIÓN

En los últimos quince años se ha dado en América Central un conjunto de nuevas leyes y reformas a leyes ya existentes, lo que forma parte de un proceso para garantizar la igualdad entre los géneros. Muchas de esas nuevas leyes o la reforma de leyes previamente existentes se relaciona con la ratificación de Convenios y Convenciones internacionales.

No obstante este esfuerzo de los Estados para garantizar la igualdad formal de derechos, persisten problemas de desigualdad real, entre mujeres y hombres, que se relacionan, por un lado, con la falta de procedimientos adecuados, oportunos y específicos para aplicar a nivel nacional los derechos contemplados en las convenciones internacionales y, por otro, con la falta de reglamentación e incipiente experiencia en la interpretación de las nuevas leyes, desde una perspectiva de género.

En lo relativo a la igualdad entre los géneros en el derecho laboral, varias de las legislaciones de América Central contienen todavía concepciones proteccionistas que dificultan el pleno desarrollo de las mujeres en el mundo del trabajo. La legislación laboral muestra también importantes déficits, en relación con las condiciones del trabajo doméstico, del trabajo a domicilio, del trabajo agrícola, el trabajo en empresas de maquila, que deberían ser objeto de una regulación expresa, así como el problema reiterativo del hostigamiento sexual en el trabajo.

Para quienes concebimos la realidad del sistema jurídico, como una realidad en movimiento y por lo tanto en continuo proceso de trans-

formación, resulta igualmente importante la existencia de leyes como la aplicación, interpretación y uso que se hace de las mismas.

Al analizar la realidad del sistema jurídico en cualquiera de sus componentes: formal, estructural y político cultural, debemos partir del papel activo que desempeñan los sujetos sociales a nivel objetivo, el accionar sobre los hechos, y a nivel subjetivo, el accionar consciente o inconsciente desde los valores, estereotipos, prejuicios e ideología.

En este documento hemos querido entender el tiempo presente, o dicho de otra forma "el estado de la cuestión", en términos no sólo de la igualdad formal, sino de las oportunidades y obstáculos que existen para avanzar hacia la igualdad real.

En este sentido debe considerarse que los cuerpos de leyes existentes en un país, forman parte de las políticas del Estado a las que corresponden "objetivos" institucionales de los diversos aparatos de Estado encargados de promover y velar por el cumplimiento de la legislación vigente.

Pero el problema no se resuelve sustantivamente ahí: la existencia de una ley o de una política al ser acatada, ejecutada u omitida de hecho, por las instituciones del Estado, y por las instituciones de la sociedad civil, sufre desnaturalizaciones, interpretaciones casuísticas o simplemente no se aplica. Esta situación se facilita cuando la política de gobierno y las leyes que la sustentan han sido formuladas en una forma ambigua y/o muy general, así como cuando las personas beneficiarias de esas leyes no demandan su cumplimiento.

En el caso de la promulgación de leyes (que son un primer resultado de la concreción de una política o de parte de la misma), se presentan mínimamente cuatro tipos de problemas:

- En general esas leyes relativas a la discriminación de la mujer, no están reglamentadas y por tanto no cuentan con procedimientos específicos para su aplicación. Esta reglamentación debe ser hecha por instituciones del Poder Ejecutivo, tales como Ministerios de Justicia, de Trabajo, de Salud, etc.
- Y aquí aparece un segundo problema: la redacción y el contenido de los Reglamentos para aplicar la ley. Porque no sería sorprendente, que lo que el legislador escribió con la mano, al reglamentarlo se borre con el codo, con la indeseable consecuencia de que la ley ter-

mina siendo una declaración de buenas intenciones, “letra muerta”, por la complejidad de su aplicabilidad.

- El tercer problema está relacionado con la interpretación que den funcionarios de las instituciones que velan por esas leyes, abogados y judicaturas al contenido y “espíritu” de las mismas, y esta dimensión se relaciona tanto con el componente estructural, como con el componente político-cultural, de la ejecución de las leyes. Muchas denuncias sobre irregularidades laborales, tales como los despidos por embarazo, mueren en las “ventanillas” de recepción de denuncias.
- Un cuarto problema se relaciona con el hecho de que las leyes adquieren vigencia en el tejido social, en la medida que se conocen, se esgrimen y se aplican y por eso resulta importante conocer las opiniones de los diferentes actores sociales sobre los principales problemas para que las mujeres sean sujetas de pleno derecho en las relaciones laborales.

En este documento se ha seguido la siguiente secuencia para analizar la situación de las mujeres en el mercado laboral:

- a) En la primera sección se ofrece un análisis desde la perspectiva de género sobre los diferentes componentes del Derecho y las interrelaciones e influencias que existen entre un componente y otro y que adquieren concreción en la aplicación de la legislación existente.
- b) Ligado al punto anterior, se hace una breve reflexión sobre la discriminación horizontal, la discriminación vertical, tanto visibles como invisibles y el principio de igualdad ante la ley.
- c) En la segunda sección del trabajo, se incursiona en forma directa en lo que hemos llamado “la pesquisa” desde la perspectiva de género en las relaciones laborales. Esta pesquisa tiene varios niveles de desagregación: por una parte analiza con base en datos generados por la OIT y otras instituciones del Sistema de Naciones Unidas, las tendencias más relevantes del empleo de las mujeres, tanto a nivel general de América Latina con base en los estudios hechos por Laís Abramo y publicados en el Panorama Laboral, como a un nivel más específico de América Central. El complejo conglomerado de problemas en los que está inmersa la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, en una región con altos niveles de pobreza como

América Central que transita, en algunos de sus países hacia el fortalecimiento de regímenes democráticos, es un desafío para el que no bastan las "recetas económicas", sino que requiere de un sustrato ético y de real compromiso con los derechos humanos. Ese sustrato lo ofrece la agenda para el Trabajo Decente que impulsa decididamente la OIT en los países.

- d) En la tercera sección se presentan los resultados de la investigación exploratoria realizada, por medio de 495 entrevistas a profundidad realizadas en Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá a trabajadores y trabajadoras de la maquila, jueces, juezas, magistrados y funcionarios a cargo del área legal en los Ministerios de Trabajo, jefes y jefas de personal de empresas, líderes sindicales de ambos sexos y docentes universitarios de derecho laboral de las diferentes Universidades de la región.

El objetivo de la investigación exploratoria fue conocer las opiniones y percepciones de hombres y mujeres de diferentes estratos sociales, de diferentes experiencias ocupacionales y de diferente nivel educativo sobre los principales problemas de las mujeres en las relaciones de trabajo, el conocimiento que tienen los entrevistados de las leyes laborales y los Convenios de la OIT, las prioridades que otorgan a los diferentes derechos laborales, los principales obstáculos que identifican para el disfrute de los derechos laborales por parte de las mujeres y finalmente las opiniones de los entrevistados sobre la influencia que tienen los prejuicios y los estereotipos a la hora de demandar el cumplimiento de las leyes y de impartir justicia.

Las respuestas recogidas, sistematizadas y analizadas en este sondeo de opinión, permiten establecer algunas tendencias sobre la valoración que hacen hombres y mujeres del trabajo femenino y asimismo permiten un acercamiento al sustrato de valores político-culturales que contextualizan las condiciones en que participan las mujeres en el mercado de trabajo. Los datos fueron recogido entre fines del año 2000 y principios del 2001, por seis abogadas laboristas y un abogado, todos ellos expertos conocedores de la legislación laboral en sus países y con un compromiso incuestionable con la igualdad entre los géneros.

- e) En la última sección se presenta una breve conclusión del trabajo, porque en las diferentes secciones se van ofreciendo distintas con-

clusiones, que no se consideró pertinente reiterar. Inmediatamente después se presentan dos Anexos, uno con un Cuadro estadístico sobre la brecha de ingresos promedio entre hombres y mujeres, y un segundo Anexo en el que se sintetiza la metodología utilizada en la investigación exploratoria.

Para concluir esta Introducción, deseo dejar constancia de mi agradecimiento a las muy pertinentes y rigurosas observaciones hechas por María Elena Valenzuela, colega chilena experta en género y empleo. Su oportuna intervención me permitió volver sobre los borradores del trabajo para tratar de dar mayor coherencia al contenido.

1. EL PUNTO DE PARTIDA: DEFINICION DEL DERECHO Y SUS COMPONENTES DESDE LA PERSPECTIVA SINTETIZADORA DE GENERO¹

La definición tradicional y vigente de qué es el Derecho, tiene un componente sustantivo y un componente estructural. El componente sustantivo alude al sistema de normas legales escritas y formalmente promulgadas por los sistemas jurídicos y políticos de los estados nacionales. El componente estructural alude a las instituciones que crean, interpretan, aplican y tutelan esas normas. Alude también a la interpretación y aplicación de las leyes por parte de legisladores, Cortes de Justicia, instituciones facultadas para velar por el cumplimiento de esas leyes como los Ministerios de Trabajo, y otras instituciones de gobierno al seleccionar, combinar, aplicar e interpretar las leyes promulgadas frente a situaciones específicas de los ciudadanos protegidos por esas leyes.

Alda Facio² jurista costarricense, incluye un tercer componente político cultural, entendido como el contenido y significado que se le va

1 Este análisis se presenta en forma más desarrollada en el libro de Janina Fernández, Incorporación de la perspectiva de género en proyectos de interés social, Programa Mujer, Justicia y Género, ILANUD, 1999.

2 Facio Alda. Cuando el Género suena cambios trae. 1992, Instituto de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, San José, Costa Rica.

dando a la ley por medio de la doctrina jurídica, las costumbres, actitudes, tradiciones y conocimiento que la gente tenga de la ley, así como el uso que la gente haga de las leyes existentes, de las que en la vida diaria siguen vigentes aunque hayan sido derogadas y de las relaciones entre las leyes escritas y no escritas.

Entre los tres componentes, sustantivo, estructural y político cultural, existe una interacción dialéctica que se concreta idealmente en los avances, pero puede ser también en los retrocesos, de las leyes que tutelan derechos.

En esta interacción dialéctica actúan tanto los contenidos sustantivos de las leyes (lo que la ley regula) como la interpretación y procedimientos administrativo-judiciales para que esas leyes se cumplan y los valores, creencias, costumbres, tradiciones e ideología dominante en un pueblo.

Un buen punto de partida para el desarrollo de cursos de acción para superar la asimetría y las desigualdades entre los géneros, es comprender que aunque es imprescindible, no es suficiente el hecho de que existan leyes que tutelen el derecho de las mujeres a no ser discriminadas.

Toda exclusión es mutilante para quien la sufre, pero éstas son más difíciles de superar cuando su origen está relacionado con las creencias, los valores, la historia y la cultura de una sociedad. Es ya un terreno ganado la aceptación de que las distintas formas de exclusión social, económica y política de las mujeres, así como la de las etnias y las minorías son consecuencia de determinados desarrollos históricos y socioculturales que adquieren concreción a nivel político y jurídico. A este tipo de organización social, basada en la supremacía de hecho de un género sobre otro se la conoce como "patriarcado", pero sería absolutamente maniqueísta creer que el patriarcado -con su enorme complejidad- alude únicamente a la dominación de los hombres sobre las mujeres. No es así, existe dominación patriarcal de mujeres sobre mujeres (madres sobre hijas, hermanas sobre hermanas, lideresas y jefas sobre seguidoras y subordinadas, etc.) y de hombres sobre hombres, porque los contenidos de la racionalidad patriarcal están introyectados en ambos géneros y tienen consecuencias adversas para ambos géneros.

1.1 Influencia del componente formal normativo en el componente político cultural³

Las leyes son parte del complejo proceso de creación de cultura de un pueblo y tienen una poderosa influencia en conformar las actitudes y conductas que la gente adopte; porque la ley, al establecer normas institucionaliza las conductas aceptables socialmente y más sutilmente crea formas de pensar que establecen lo que será considerado por la gente, racional o irracional, objetivo, científico y universal versus subjetivo, arbitrario y particular. Incluso hasta puede determinar, que será considerado natural o no.

La ley puede reforzar y redefinir las tradiciones y costumbres, institucionalizando por medio de códigos, decretos, reglamentos, etc., conductas tradicionalmente aceptadas o puede modificarlas y hacerlas desaparecer totalmente al institucionalizar conductas diferentes a las tradicionalmente aceptadas.

La forma en que estén redactadas las leyes facilita u obstaculiza la comprensión, el conocimiento y el uso de las mismas por parte del común de la gente. Una ley ambigua se presta para que cada persona, cada generación, cada grupo social, la interprete de acuerdo a sus intereses, pero es obvio que la ambigüedad favorecerá a los grupos (y personas) socialmente más poderosos.

En el caso de la promulgación y adopción de leyes se presentan tres problemas:

En general esas leyes relativas a la discriminación de la mujer, no están reglamentadas y por tanto no cuentan con procedimientos específicos para su aplicación. Esta reglamentación debe ser hecha por instituciones del Poder Ejecutivo, tales como ministerios de Justicia, de Trabajo, de Salud, de Economía, etc.

Y aquí aparece un segundo problema ¿Quién redacta y da contenido a los Reglamentos para aplicar las leyes? Porque no sería sorprendente que en la densa telaraña de las relaciones de poder, estuvieran ausentes los poderes de las mujeres y hombres con conciencia y pers-

3 La metodología para el análisis del derecho desde una perspectiva de género ha sido desarrollada por Alda Facio, Op. Cit.

pectiva de género, en la negociación de los contenidos y procedimientos de esos Reglamentos, con la indeseable consecuencia de que la ley termina siendo una declaración de buenas intenciones, pero sin instrumentos operativos para hacerla cumplir en forma clara y expedita.

El tercer problema está relacionado con la interpretación que den abogados y judicaturas al contenido y “espíritu” de esas leyes, y esta dimensión se relaciona tanto con el componente estructural, como con el componente político-cultural, de la ejecución de las leyes. La ausencia de doctrina jurídica con perspectiva de género es evidentemente un enorme obstáculo para la interpretación y aplicación de leyes contra la discriminación de la mujer.

1.2 Influencia del componente político cultural en el componente formal normativo

Las leyes son hechas por personas y como tales poseen actitudes, juicios y preconceptos con respecto a las personas a quienes van dirigidas estas leyes, especialmente cuando estas personas pertenecen al sexo femenino, a una raza/etnia discriminada, a un grupo minoritario, etc.

Las tradiciones y costumbres valoradas por un pueblo en un determinado período histórico, constituyen una especie de marco límite mucho más allá del cual los y las legisladoras no se atreven a legislar.

Las costumbres y tradiciones son interpretadas por los y las legisladoras de acuerdo a una multiplicidad de factores como los intereses que protegen, al sector social, la raza o credo al que pertenecen, valores y actitudes y la doctrina jurídica a la que se adhieren.

El conocimiento y uso que la gente haga de las leyes existentes va demostrando a los legisladores qué leyes deben ser modificadas, cuáles derogadas, qué nuevas leyes se requieren y cómo deben ser redactadas para ser aceptadas.

Las presiones políticas y económicas de los grupos que en determinado momento y coyuntura, logran por una combinación de factores tanto a nivel internacional como nacional, y acumulan la fuerza necesaria para influir en la arena política (partidos políticos, parlamentos, poder ejecutivo) sobre qué leyes deben promulgarse y cuáles deben derogarse o modificarse. Este es el caso del movimiento de mujeres, que ha logrado posicionamientos tanto al interior de los organismos

internacionales, como hacer valer su voz y sus demandas al interior de los estados nacionales.

1.3 Influencia del componente estructural en el componente político cultural

La forma en que la ley es administrada, aplicada e interpretada, será lo que la mayoría de la gente considere que es el verdadero contenido de la ley y por ende será la ley que respetarán. Este es uno de los problemas pendientes en la agenda hacia la igualdad real entre los géneros, porque si bien se ha logrado la aprobación de leyes que tutelan en diferentes ámbitos los derechos específicos de las mujeres, aún no se ha logrado permear, tal vez por omisión de los propios grupos interesados, en este caso las mujeres, la estructura, y la forma de gestión de los organismos encargados de impartir justicia por un lado y por otro no se ha logrado sensibilizar y capacitar a los funcionarios encargados de impartir justicia.

El conocimiento y actitudes que la gente tenga frente a la ley son influidas por las actitudes y conductas de quienes administran justicia, porque en gran medida estas determinarán si la gente cree que es eficaz y utiliza una determinada ley.

El acceso que tenga la gente a la administración de justicia influye en la doctrina jurídica que se va creando, porque la doctrina que se cita o sirve de fundamento a las sentencias, etc. no es la misma en un país en donde hay un gran acceso a la administración de justicia que en otro donde no la hay.

1.4 Influencia del componente político cultural en el componente estructural

Quienes hacen, combinan, aplican e interpretan las leyes son personas y como tales, son portadoras de actitudes, juicios y preconcepciones sobre las personas, sus conductas y sus necesidades. Esa carga subjetiva necesariamente está presente a la hora de administrar la justicia.

Las tradiciones y costumbres valoradas por un pueblo en un determinado período histórico, las presiones políticas, las creencias religiosas, etc., influyen o determinan, según su caso, la forma en que se

administra justicia, haciendo que quienes interpretan y aplican la ley lo hagan de conformidad con su propia jerarquía de valores y la de la sociedad que los/as circunda.

El conocimiento y uso que la gente haga de las leyes existentes, así como el sentido y combinación que hagan los abogados y abogadas, le otorgan una especie de ‘popularidad’ a ciertas combinaciones de leyes, a ciertas interpretaciones, etc.

Una ley, un convenio o convención que no sean conocidos y demandados por la gente no podrá ser llenada de contenido por el componente estructural, al no existir la oportunidad de aplicarla o interpretarla.

El Derecho, tanto a nivel nacional como internacional, es una realidad que se transforma siempre, aunque a diferentes niveles de esencialidad. Por ejemplo: las leyes contra la violencia doméstica, contra el hostigamiento sexual en el trabajo y para la promoción de la igualdad real entre los géneros, que existen en América Central, no significan que la normativa jurídica (en sus tres componentes) haya perdido su carácter androcéntrico, pero sí significa que en el nivel relativo a esos problemas que norma, ha cambiado esencialmente por lo menos en el contenido formal-sustantivo de la ley; y este cambio incide sobre la transformación de los conocimientos que pretenden dar cuenta de dicha realidad. Solo que el fenómeno jurídico es multidimensional y más complejo: no basta que exista la norma, es necesario que se *interprete* (componente político-cultural) y que se *aplique* (componente estructural) en concordancia con “el espíritu”, la intencionalidad con que fue creada.

Al analizar la realidad del sistema jurídico en cualquiera de sus componentes, debemos partir del papel activo que desempeñan los sujetos sociales a nivel objetivo (el accionar sobre los hechos) y a nivel subjetivo (el accionar consciente o inconsciente desde sus valores, estereotipos, prejuicios e ideología).

Por ejemplo, el accionar consciente de los grupos de mujeres y hombres sensibles y comprometidos con la equidad de género es una evidencia de que los sujetos sociales no están inertes como títeres en manos de los hechos sociales, sino que participan activamente en la correlación de fuerzas para lograr objetivos. Es el caso de los grupos de mujeres y hombres -con alianzas intergenéricas e intragenéricas- que se expresan en la arena política, para avanzar en el proceso paulatino hacia la eliminación de la discriminación por género.

Los procesos en la realidad no se dan aislados, sino que entre ellos hay relaciones necesarias -"articulaciones"- que adquieren sentido en la totalidad concreta "real" del sistema social. Existen relaciones entre lo económico, lo social, lo político y lo cultural que hay que descubrir y conceptualizar para ser descritas, comprendidas y analizadas en la influencia que ejercen en el real disfrute de los derechos tutelados por la legislación de los países.

Los sesgos por género en el derecho laboral, no son "simples ocurrencias" ni postulados neutros y asépticos de los legisladores, sino que obedecen a los resultados de la correlación de fuerzas (relaciones de poder) entre los intereses económicos, los intereses políticos, los intereses de los trabajadores, en una coyuntura histórica dada.

1.5 Discriminación horizontal y vertical, directa e indirecta en el derecho laboral

La discriminación horizontal se relaciona con la historicidad de las reclusiones femeninas en el ámbito privado, basadas en las construcción de roles y estereotipos sociales, que se manifiestan en la división sexual del trabajo. De esta forma se han asignado por sexo labores tradicionales; por ejemplo, docencia, enfermería o trabajo doméstico a las mujeres; mecánica, medicina o ingeniería a los hombres. La discriminación horizontal ha ido lentamente transformándose, lo que ha posibilitado que cada vez más mujeres accedan a labores consideradas en la primera mitad del siglo pasado, como típicamente masculinas; sin embargo, esto no ha relevado a las mujeres de la responsabilidad casi exclusiva de los roles reproductivos, lo que ha significado la asunción de la doble jornada como un coste no deseado del ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres.

La discriminación vertical, también relacionada con la historicidad de la exclusión social por razones de sexo, ubica mayoritariamente a las mujeres en posiciones de subordinación laboral con respecto a los hombres, incluso cuando las mujeres tengan las mismas competencias laborales e incluso mayores que las de los hombres, y desvaloriza las responsabilidades que se les asignan. Esta forma de discriminación es la más extendida, al punto de que existen instituciones en las que habiendo igual número de profesionales en una disciplina, por ejemplo

medicina, las posiciones de dirección están mayoritariamente ocupadas por hombres.

1.6 El principio de igualdad ante la ley⁴

El reconocimiento del principio de igualdad es el primer paso dado por los Estados centroamericanos para combatir la discriminación. Una segunda etapa del desarrollo del principio de igualdad en las constituciones centroamericanas es la no discriminación, concepto enriquecido en el derecho internacional de los derechos humanos.

Las definiciones de discriminación hechas por diversos instrumentos internacionales, hacen referencia a una exclusión a causa de una distinción irrelevante, arbitraria, injusta y sin razón que se realiza en perjuicio de una persona o grupo de personas⁵.

En su artículo 1, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada por todos los estados centroamericanos, considera, para sus efectos, la discriminatoria contra la mujer como *“toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular su reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad entre los sexos”*.

Este concepto se amplía en el artículo 4:

“La adopción por los Estados Parte de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considera discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidades y trato”.

4 Esta apartado, así como las citas y notas que contiene ha sido resumido de: Jiménez, Rodrigo y Janina Fernández, Derechos laborales de las mujeres: un análisis comparado para América Central y Panamá, OIT, Ilanud, San José, Costa Rica, 2001.

5 Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 24; Convención de los Derechos del Niño, artículo 2.

El artículo 11 de la CEDAW, que reafirma el principio de no discriminación en la esfera laboral, es reforzado y complementado por el Convenio 111 de la OIT en los artículos 1 y 5 sobre la discriminación en el empleo y la ocupación, el cual fue ratificado por todos los estados centroamericanos.

El artículo 1 del Convenio 111 de la OIT, sobre Discriminación (Empleo y Ocupación) define el término “discriminación” como “*cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, sexo, religión, opinión política ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación*”.

El artículo 5 inciso 2, establece que “*todo miembro puede, previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, definir como no discriminatorias cualesquiera otras medidas especiales destinadas a satisfacer las necesidades particulares de las personas a las que, por razones tales como el sexo, la edad, la invalidez...*”.

Este aporte del Derecho Internacional de los Derechos Humanos al derecho laboral tiene los siguientes efectos:

- 1) Establece la supremacía jerárquica de los principios de igualdad y no discriminación. Esta jerarquización clasifica el derecho a la igualdad y a la no discriminación como un derecho fundamental de obligatoriedad “*erga omnes*”.⁶
- 2) Permite limitar la libertad empresarial y de contratación, al relacionarlo con las características propias del derecho laboral que tutela “la paz social entre empleadores y empleados” (los ordenamientos jurídicos italiano y norteamericano han realizado un desarrollo normativo abundante a los mencionados límites).

Los códigos de trabajo centroamericanos⁷ regulan a su vez el derecho a la no discriminación en la esfera laboral.

6 El término *erga homines* (para todos los hombres) tiene manifestaciones sexistas. Debería cambiarse por la expresión “para todos los seres humanos”.

7 Artículo 14 del Código de Trabajo de Costa Rica y artículo 137 del Código de Trabajo de Guatemala.

Al reconceptualizarse el derecho a la no discriminación, se aportan elementos fundamentales en el ámbito laboral:

Se distingue entre la discriminación directa o por trato diferencial y la indirecta o por resultado. Esta última amplía el concepto de no discriminación al identificar acciones discriminantes que usualmente pasan inadvertidas.

Se establece la posibilidad de desarrollar medidas correctivas⁸ dirigidas a lograr la igualdad real o igualdad de oportunidades. De este modo, se estima que todos/as somos igualmente diferentes en contextos determinados o concretos en la búsqueda de equidad, y se combate la “universalidad” androcéntrica patriarcal del derecho laboral.

2. LA PESQUISA SOBRE LA DIMENSION POLITICO CULTURAL EN LAS RELACIONES LABORALES

La pesquisa sistemática de género es nuestra forma de nombrar a la generación de conocimiento sobre las relaciones de trabajo a nivel económico, social, cultural y político desde la perspectiva de género. Es el punto de partida para actuar sobre la realidad de esas relaciones. Dos instrumentos teóricos acompañan esa pesquisa: la teoría de género y el bagaje teórico que desde las distintas disciplinas analizan la compleja trama de las relaciones del trabajo en un mundo globalizado y asimétrico en cuanto al acceso de los derechos laborales básicos contemplados en las legislaciones y en los convenios internacionales.

La pesquisa sistemática de las relaciones de género en el mundo del trabajo utiliza la investigación exploratoria, el análisis comparativo y la investigación para la acción como herramientas para desmontar los estereotipos y prejuicios que se entraman con la participación de las mujeres en el mundo del trabajo.

El objetivo de la investigación exploratoria fue conocer las opiniones y percepciones de hombres y mujeres de diferentes estratos sociales, de diferentes experiencias ocupacionales y de diferente nivel educativo sobre los principales problemas de las mujeres en las relacio-

8 Conforme a la doctrina acciones afirmativas o discriminaciones positivas.

nes de trabajo. Las respuestas recogidas, sistematizadas y analizadas en este sondeo de opinión, permiten establecer algunas tendencias sobre la valoración que hacen hombres y mujeres del trabajo femenino y asimismo permiten un acercamiento al sustrato de valores político-culturales que contextualizan las condiciones en que participan las mujeres en el mercado de trabajo.

El punto de partida para el análisis realizado puede sintetizarse en la siguiente reflexión de Marcela Lagarde⁹:

“La condición de las mujeres es histórica en tanto que es diferente a lo natural. Es opuesta a la llamada naturaleza femenina. Es opuesta al conjunto de cualidades y características atribuidas sexualmente a las mujeres que van desde formas de comportamiento, actitudes, capacidades intelectuales y físicas, hasta su lugar en las relaciones económicas y sociales.

La situación de las mujeres es el conjunto de características que tienen las mujeres a partir de su condición genérica en circunstancias históricas particulares. La situación expresa la existencia concreta de mujeres particulares a partir de sus condiciones reales de vida.

Las mujeres comparten como género la misma condición histórica, pero difieren en cuanto a sus situaciones de vida y en los grados y niveles de la opresión”.

La situación laboral y de vida de las mujeres y hombres trabajadores está atravesada y asimismo se genera a partir de la clase social y el estrato ocupacional al que pertenecen. Pero esta dimensión no es suficiente para explicar los diversos niveles de desigualdad laboral que sufren las mujeres, es necesario incorporar otras dimensiones como la raza o la etnia, la edad, las creencias religiosas y las prácticas culturales, económicas y políticas dominantes en una sociedad. Todas estas dimensiones inciden en la situación de vida de las mujeres reales y concretas.

Hacer preguntas de opinión sobre la situación laboral de las mujeres es incursionar en la dimensión subjetiva y valorativa que

9 Lagarde, Marcela. Los cautiverios de las mujeres, madres, esposas, monjas, putas, presas y locas. Universidad Nacional Autónoma de México, p.33-34, 1993, México.

hacen hombres y mujeres de los problemas de inequidad laboral entre los géneros.

El objetivo al ofrecer un análisis de las respuestas es propiciar el conocimiento y la reflexión sobre cómo se relaciona al individuo con sus diversos entornos, consigo mismo, y con su propia historia y experiencia de vida y asimismo ofrecer una sistematización, sobre la situación de las mujeres trabajadoras que sea útil para desmitificar los estereotipos que existen sobre el trabajo de las mujeres y, en última instancia, que sea útil para impulsar las medidas de políticas de empleo necesarias para disminuir las brechas que existen en el mundo del trabajo entre hombres y mujeres.

Esto significa ampliar la visión de lo femenino que privilegia la subordinación y la exclusión social y reconocer la heterogeneidad de las posiciones y la diversidad de las experiencias de las mujeres en relación con su clase social, su pertenencia regional, étnica o religiosa, así como los distintos momentos de su ciclo de vida de acuerdo con la edad. Por eso no hablamos de la mujer, sino de las mujeres y por eso el análisis se hace por grupos ocupacionales o gremiales (empleadores, trabajadores, organizaciones sindicales, operadores jurídicos y docentes universitarios).

Una advertencia: los resultados de la investigación exploratoria se restringen al objetivo de conocer las tendencias en las opiniones y actitudes prevalcientes en la región sobre la realidad de los derechos laborales de las mujeres, lo que asimismo permite tener una idea más vívida de sus condiciones de trabajo.

Relacionado con lo que vamos a entender por “teoría de género” y “perspectiva sintetizadora de género” hemos elegido los conceptos elaborados por Marcela Lagarde, por su poder de síntesis y pertinencia para el tema que nos ocupa¹⁰:

“El género es más que una categoría, es una teoría amplia que abarca categorías, hipótesis, interpretaciones y conocimientos relativos al conjunto de fenómenos históricos construidos en torno al sexo. El género está presente en el mundo en las sociedades, en los sujetos sociales, en sus relaciones, en la política y en la cultura.

10 Lagarde, Marcela (1997). Género y Feminismo, Madrid, Editorial Horas y Horas, pp. 26- 29.

Cada mujer y cada hombre sintetizan y concretan en la experiencia de sus propias vidas el proceso sociocultural e histórico que los hace ser precisamente ese hombre y esa mujer: sujetos de su propia sociedad, vivientes a través de su cultura, cobijados por tradiciones religiosas o filosóficas de su grupo familiar y su generación, hablantes de su idioma, ubicados en la nación y en la clase que han nacido o en las que han transitado, envueltos en las circunstancias y los procesos históricos de los momentos y de los lugares en que su vida se desarrolla.

El orden fundado sobre la sexualidad es desde luego un orden de poder. En conjunto es un complejo mosaico de generación y reparto de poderes que se concretan en maneras de vivir y restricciones diferenciadas".

Con la cita anterior de Marcela Lagarde introducimos un nuevo elemento para tener presente al analizar los datos: las relaciones de poder, partiendo del principio de que todas las relaciones sociales implican el poder y estos poderes se encarnan y fusionan en todas las instituciones y organizaciones de la sociedad civil (económicas, educativas, culturales, religiosas, políticas, de grupos de interés y grupos de presión, gremiales y sindicales, etc.) y en las instituciones del Estado relacionadas con sus diferentes funciones (legitimidad; coacción social; educación y propaganda; política económica y social; organización colectiva) que constituyen el sector público que abarca con sus diferentes niveles; los órganos legislativo, ejecutivo y judicial; los órganos administrativos; entidades autónomas y/o descentralizadas, las empresas públicas; etc.

De acuerdo con Foucault el poder es omnipresente:

"...No porque tenga el privilegio de reagruparlo todo bajo su invencible unidad sino porque se está produciendo a cada instante, en todos los puntos, o más bien en toda relación de un punto con otro. El poder está en todas partes; no es que lo englobe todo, sino que viene de todas partes. Y "el poder" en lo que tiene de permanente de repetitivo, de inerte, de autorreproductor, no es más que el efecto de conjunto que se dibuja a partir de todas esas movi­lidades, el encadenamiento que se apoya en cada una de ellas y trata de fijarlas.... el poder no es una institución, y no es una

estructura, no es cierta potencia de la que algunos estarían dotados; es el nombre que se presta a una situación estratégica compleja en una sociedad dada”¹¹.

De este párrafo se derivan varias proposiciones:

El poder se ejerce a partir de innumerables puntos relacionales y en un juego de relaciones móviles y no igualitarias.

Las relaciones de poder no son exteriores respecto a otro tipo de relaciones (procesos económicos, relaciones de conocimiento, relaciones sexuales, procesos políticos), sino que son efectos inmediatos de las desigualdes y desequilibrios que se producen y recíprocamente son las condiciones internas de tales diferenciaciones.

Las relaciones de poder son intencionales, están atravesadas a todo lo largo y a todo lo ancho por el “cálculo” entendido como una serie de miras y objetivos. Donde hay poder hay resistencias presentes, en todas las partes de la red de poder. Estas resistencias no son “ajenas” ni externas al poder, son parte intrínseca del carácter estrictamente relacional de las relaciones de poder.

“Así como la red de las relaciones de poder concluye por construir un espeso tejido que atraviesa los aparatos y las instituciones sin localizarse exactamente en ellos, así también la formación del enjambre de los puntos de resistencia surca las estratificaciones sociales y las unidades individuales”¹².

La propuesta de Foucault es muy útil porque descodifica la tendencia que tenemos todas y todos a depositar en la “norma” o en la “ley”, la síntesis del poder legal, lo jurídicamente permitido, sin entrar a cuestionar cuáles son los resultados de esos poderes que adscribimos al “imperio de la ley”.

Porque en sentido estricto, si las leyes existen, entonces norman las conductas, y para normar las conductas deben aplicarse en forma expedita y transparente. En este caso, lo esperable sería una disminución de la conflictividad y la exclusión en el mundo de las relaciones de

11 Foucault, Michel, (1996), Historia de la Sexualidad, Tomo 1, Siglo XXI Editores, p. 113.

12 IBID, p: 117.

trabajo, pero no la desaparición de esa potencial conflictividad, porque las luchas por la eliminación de todas las formas de discriminación en el ámbito laboral son dinámicas en el tiempo. En la realidad de las relaciones laborales, lo que se observa y lo que se vive son los resultados del ejercicio de ese poder legal.

De forma tal que la tutela de los derechos individuales o colectivos en el trabajo, con más frecuencia de lo deseable, no es siempre eficaz, y por tanto, es previsible que el balance entre obligaciones y derechos laborales atraviese por el conflicto antes de poder acceder a la negociación, como parte de la estrategia para hacer valer los derechos y obligaciones consagrados en los Códigos Laborales y en los Convenios fundamentales de trabajo.

Ello refleja una vez más cómo el poder (y la resistencia al poder y por lo tanto la emergencia de nuevos poderes) se ejerce a partir de innumerables puntos relacionales, en un juego de relaciones móviles y no igualitarias, que pugnan en la arena de las relaciones laborales por hacer valer o por limitar los derechos y obligaciones laborales vigentes en un país.

Desde nuestro análisis: en el derecho cristalizan en forma de leyes y procedimientos para aplicarlas y hacerlas cumplir, los contenidos de las relaciones de poder que se expresan en las instituciones sociales; en la definición de la legitimidad y de los saberes de esa legitimidad (el derecho) y en los mecanismos para establecer los consensos definitivos, que en el caso de la creación, modificación o derogación de las leyes, es delegado a los partidos políticos representados en el Parlamento, como última instancia de un proceso que puede tener los más variados orígenes en el tejido social.

Pero además los contenidos de las relaciones de poder al ser "relacionales" están presentes y adquieren especificidades particulares al interior de las relaciones de cualquier conglomerado social: ya sea la familia, las organizaciones sindicales, las organizaciones de empleadores, o cualquier otro tipo de forma de organización social. En este sentido, al interior de cada organización social vamos a encontrar formas asimétricas de distribución de poder que se concretan en muchos puntos multidireccionales, por ejemplo y para recurrir a situaciones aparentemente simples: el poder de las trabajadoras para que sus intereses y necesidades formen parte de las negociaciones colectivas, o para que se

incluyan en las políticas de empleo, o en las condiciones de trabajo en las empresas, etc.

Son relaciones sociales de poder la densa trama de requisitos institucionales y administrativos para acceder a la justicia, sobre todo cuando esos requisitos no son conocidos o no son asequibles para la mayoría de las personas; son relaciones sociales de poder la desigualdad genérica de las mujeres con respecto a los hombres, lo que comporta a su vez la desigualdad como relación social de dominación (y cuyo origen lo encontramos en el desarrollo histórico del patriarcado), y es una relación social de poder la legitimación¹³ consensuada¹⁴ de ese orden de desigualdades en los tres componentes del Derecho al que hemos hecho referencia: formal-sustantivo, estructural y político cultural. Pero es en el nivel estructural y en el político cultural donde vamos a encontrar una mayor discriminación por razones de género.

Alguien (o muchos/as) puede argumentar que todas las formas de organización social que conocemos se basan en la escasez, la desigualdad y la injusticia, y que todas las sociedades reparten de modo desigual los poderes, las tareas, los privilegios, los prestigios, las responsabilidades. En suma, los bienes reales y simbólicos. Es real que de esta repartición de poderes, excluyente para muchos e incluyente para pocos, se nutren los conflictos, los disensos y las luchas. Pero también postulamos, parafraseando a Marcos Kaplan, que ninguna sociedad se plantea tareas para cuya solución no existan ya las condiciones necesarias y suficientes, o no estén al menos en vías de aparición o de desarrollo y entre esas tareas que han ido ganando consensos y espacio está la equidad entre los géneros y una de las dimensiones más problemáticas de esa aspiración hacia la equidad se encuentra en el mundo de los recursos duros: economía y trabajo.

13 La legitimidad entendida como el proceso y el resultado de la identificación de un orden sociopolítico y cultural, asumido como ideal de la comunidad. Y que en realidad corresponde a la visión del mundo en ese período y en ese espacio específico de las clases dominantes y de la forma en cómo articulan y ejercen como clases dirigentes, la hegemonía.

14 El consenso es un acuerdo general de los grupos sociales con poder y representatividad para formar parte de ese consenso. Este está referido en este contexto a los acuerdos mayoritarios sobre la legitimidad de un orden social: tipo de gobierno, normativa jurídica, participación política.

2.1 La perspectiva de la Organización Internacional del Trabajo sobre la participación y la situación de las mujeres en el mundo del trabajo

“Desde principios de la década de 1980, la participación de las mujeres en el trabajo retribuido ha aumentado significativamente y ha disminuido la diferencia entre las tasas de participación del hombre y de la mujer en el total de la población activa. Las mujeres representan ahora más del 40% de la fuerza de trabajo total. Varios factores explican las diferencias existentes entre los países en cuanto a nivel y plazos de la participación de las mujeres: la estructura y la organización del sistema de producción; las condiciones del mercado de trabajo y sus regulaciones; el sistema educativo y de formación; y las actitudes sociales dominantes, incluidas las relativas a los roles atribuidos al género. Pero en todas partes se han venido creando más puestos de trabajo para las mujeres que para los hombres. Cada vez son más numerosas las mujeres mejor educadas que están alcanzando puestos de responsabilidad y son también más las mujeres que crean sus propias empresas.

Estos cambios positivos en relación con la participación de la mujer en el empleo retribuido hacen ciertamente más visible su contribución económica. Pero... ¿ha mejorado su situación en el empleo? Las mujeres siguen encontrándose predominantemente en ciertos tipos de ocupaciones en el sector de los servicios, en la economía no regulada y en la agricultura.

...En conjunto, al crecimiento cuantitativo del empleo de la mujer no le ha correspondido un aumento en la calidad de su empleo. Se han producido algunas mejoras, pero el avance ha sido desigual y limitado. Ha habido oportunidades de mejores empleos para una pequeña minoría, pero la mayoría de las mujeres trabajadoras siguen en una situación desventajosa:

a) *En cuanto a la oferta del mercado de trabajo: las mujeres están en desventaja con respecto a los hombres en términos del trabajo que ofertan y de su preparación para dicho mercado de trabajo. Persiste la desigualdad por razón del género en el acceso a los recursos productivos y el control de éstos, así como en las oportunidades de formación y readaptación profesional. Las mujeres no se han visto res-*

- paldadas por las medidas prácticas y los servicios e infraestructura básicos de apoyo que necesitan para poder aprovechar realmente las oportunidades en el mercado de trabajo estructurado;*
- b) *en cuanto a la demanda del mercado de trabajo: la segregación de los géneros por ocupación representa aún un importante elemento de rigidez en el mercado de trabajo y es una gran fuente de desigualdades en él. Las mujeres siguen encontrándose con discriminación a la hora de ser elegidas para un puesto de trabajo y con barreras para su movilidad ocupacional. Siguen existiendo diferentes valores y remuneración asociados a los empleos de los hombres y de las mujeres, de forma que los mercados de trabajo se caracterizan aún por diferenciales salariales y por la discriminación en función del género;*
- c) *en términos de procesos del mercado de trabajo: las mujeres tienden a encontrarse con mayores dificultades que los hombres para acceder a los planes del mercado de trabajo y a otras diversas formas de asistencia si están desempleadas o si se hallan en posiciones económicas o sociales particularmente vulnerables. Puede ser también que necesiten formas especiales de asistencia que las capaciten para competir por el empleo en pie de igualdad con los hombres”¹⁵.*

2.2 América Latina: Tendencias en la participación laboral de las mujeres¹⁶

Una investigación realizada por la OIT en América Latina en el año 2000 y publicada en el Panorama Laboral, muestra las tendencias siguientes:

Existen fuertes desigualdades entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo en América Latina.

Las tasas de participación de las mujeres en la actividad económica son bastante inferiores a las observadas en los países desarrolla-

15 OIT, Trabajo Decente para la mujer: Una propuesta de la OIT para acelerar la puesta en práctica de la Plataforma de Acción de Beijing. Oficina para la Igualdad de Género, Ginebra 2001.

16 OIT, Panorama Laboral, 1999. Oficina Regional para América Latina.

dos, en especial las de las mujeres más pobres y con menores niveles de escolaridad.

Sin embargo, las tasas de desempleo de las mujeres de la región son significativamente más elevadas que las de los hombres.

Las mujeres están sobrerrepresentadas en las ocupaciones informales, y la calidad del empleo al interior de esas ocupaciones es inferior a la de los hombres. La incidencia de las ocupaciones informales en el total del empleo femenino crece en los 90. Su presencia en la microempresa (segmento caracterizado por contar con los empleos de mejor calidad del sector informal) es menor que la de hombres; además, el peso del servicio doméstico en el total de la ocupación femenina es elevado y sigue creciendo.

Las mujeres ganan en promedio el 64% de lo que ganan los hombres. La brecha de ingresos es más acentuada entre las ocupadas en el sector informal y las que tienen altos niveles de escolaridad. Los diferenciales salariales entre las mujeres también son más acentuados que los observados para los hombres en los distintos segmentos del empleo: las ocupadas en el sector informal ganan menos de la mitad que las que trabajan en el sector formal.

Las mujeres necesitan un nivel de escolaridad significativamente superior al de los hombres para acceder a las mismas oportunidades de empleo: cuatro años más para obtener el mismo ingreso y dos años más en promedio para tener oportunidades similares de acceder a una ocupación formal.

Algunas desigualdades entre hombres y mujeres se reducen en los 90.

Se reduce la diferencia entre las tasas de participación de hombres y mujeres, así como entre las de las mujeres pobres y las demás. La tasa de participación de las mujeres equivalía a la mitad de la tasa de participación de los hombres en 1990. Sin embargo, esa proporción se eleva a un 60% en 1998, registrándose un aumento más acentuado entre los sectores de bajos ingresos.

Aumentan las oportunidades de empleo para las mujeres en comparación con los hombres y también mejoran sus posibilidades de acceso a ocupaciones formales. La tasa de ocupación femenina creció más que la masculina.

Se reduce moderadamente la diferencia de ingresos: 4.3 puntos porcentuales en la década. Esa reducción fue más acentuada en las ocupaciones informales, en especial en la microempresa y el servicio doméstico.

Se reduce moderadamente la brecha de protección social, especialmente en el sector informal, donde esta era más acentuada en 1990. El porcentaje de asalariados masculinos que cotiza en algún sistema de seguridad social disminuye 5.2 puntos porcentuales entre 1990 y 1998, mientras que en el caso de las mujeres esa reducción fue de 4.8 puntos porcentuales.

Sin embargo, las desigualdades entre hombres y mujeres siguen siendo grandes.

La tasa de desempleo promedio de las mujeres prácticamente se duplica en los 90, alcanzando en 1998 a 11.2% promedio y a casi 20% entre las más pobres. También aumenta la brecha de desempleo entre los sexos, al contrario de lo que ocurre con la tasa de participación.

No mejora la calidad del empleo de las mujeres en comparación con los hombres al interior del sector informal: la tasa de crecimiento de las ocupadas en la microempresa fue inferior a la observada para los hombres. Además, sigue aumentando la incidencia del servicio doméstico femenino, ocupación informal con bajos niveles de ingreso y de protección social.

El crecimiento de los niveles de escolaridad de las mujeres no les garantiza más y mejores empleos en comparación con los hombres. A pesar de que el nivel educacional de las mujeres ocupadas ha aumentado significativamente durante la década y de que tienen una escolaridad superior a la de los hombres, ello no les garantiza el acceso a mejores empleos. Ellas necesitan una cantidad de años de estudio significativamente superior para acceder a las mismas oportunidades ocupacionales que los hombres.

En situación de especial desprotección están las ocupadas en el servicio doméstico. Ellas representan en 1998 el 16% del empleo total de las mujeres en América Latina y explican el 22% de los nuevos empleos generados por mujeres en la década, sin embargo tienen los niveles más bajos de salarios y de protección social.

2.3 Las tendencias específicas de la participación laboral de las mujeres en América Central

La tasa de participación de las mujeres en la actividad económica se incrementa.

Cuadro 1
CENTROAMERICA Y PANAMA: TASAS DE PARTICIPACION FEMENINAS
EN LA ACTIVIDAD ECONOMICA. AÑO 2000

País	Tasa de actividad económica femenina (de 15 años de edad y mayores)			Trabajadores de la familia que aportan	
	Tasa (%) 2000	Indice (1990=100) 2000	% de la tasa masculina 2000	Mujeres (como % del total) 1995-2000	Hombres (como % del total) 1995-2000
Guatemala	36.0	128	42	n.d	n.d
El Salvador	45.8	123	54	42	58
Honduras	40.3	119	47	40	60
Nicaragua	47.2	117	56	n.d	n.d
Costa Rica	37.1	112	46	41	59
Panamá	43.3	112	55	27	73

Fuente: PNUD, Datos del Cuadro 25 Desigualdad de Género en la Actividad Económica, pp:235-237 Informe sobre Desarrollo Humano 2002, New York (versión en español).

En todos los países considerados, se ha incrementado la tasa de actividad económica femenina entre 1990 y el 2000. A nivel de la economía familiar se observa que el porcentaje de mujeres que aportan -para los países en que existe este indicador- va de casi un tercio en Panamá hasta un 40% y más en Honduras, El Salvador y Costa Rica.

Del Cuadro anterior también se desprenden las siguientes interrogantes ¿qué factores inciden en las altas tasas de participación de las mujeres en El Salvador y Nicaragua , vis a vis la menor tasa de participación de las mujeres en Costa Rica y Panamá, dos países con una alta empleabilidad en el sector público y con un mayor desarrollo del empleo en el sector formal?

La respuesta requiere de una investigación cualitativa, pero aventurando algunos supuestos podría pensarse que los conflictos bélicos contribuyeron a desestructurar las frágiles economías familiares, obligando a las mujeres a generar ingresos, por otra parte pareciera que no es suficiente un mayor nivel educativo de las mujeres para explicar una mayor incorporación al mercado de trabajo sino que es la insuficiencia de ingresos mínimos o dicho de otra forma: la pobreza, lo que impulsa a un número creciente de mujeres, sobretodo las más pobres, a buscar alguna forma, aun cuando sea precaria, de inserción laboral para generar ingresos.

A fines de 1999, la distribución de las mujeres ocupadas por rama de actividad demuestra que son los servicios, el comercio y en tercer lugar la industria, los que más absorben fuerza de trabajo femenina a nivel urbano. Esta misma tendencia se observa a nivel rural en Costa Rica, El Salvador, Honduras y Panamá. En el caso de Guatemala, la agricultura es la mayor fuente de ocupación para las mujeres y en el caso de Nicaragua son los servicios, el comercio y la agricultura.

*La participación de las mujeres en el sector informal:
El autoempleo, los microemprendimientos familiares
y los micronegocios*

En un estudio realizado por Juan Diego Trejos para la OIT en el 2001, sobre las características y la dinámica del sector informal en la región se hace el siguiente análisis en relación con la participación de las mujeres en este sector:¹⁷

"En Centroamérica las mujeres encuentran en los micronegocios una opción de trabajo importante ya que ahí laboran el 48% de las mujeres ocupadas de la región y el 53% de las mujeres que se insertan en actividades no agrícolas, porcentajes que están por encima de la tasa de ocupación de las mujeres en la región.

17 Trejos, Juan Diego. El Trabajo Decente y el sector informal en los países del istmo centroamericano (Documento Preliminar). Oficina Internacional del Trabajo, San José, Costa Rica, diciembre del 2001.

Para la región en su conjunto, el 57% de los micronegocios está al mando de mujeres, proporción que llega al 66% en el caso de El Salvador y que alcanza por lo menos el 60% en Guatemala y Honduras, en Costa Rica y Panamá no supera al 33%. Como la mujer microempresaria tiende a ser autoempleada más que microempresaria, la principal diferencia se produce entre los trabajadores por cuenta propia.

Dos de cada tres mujeres que laboran en micronegocios no agrícolas son trabajadoras por cuenta propia y esta participación tiende a mantenerse en todos los países, excepto Costa Rica, donde las mujeres a cargo de microempresas adquieren un peso, aunque limitado, por encima de la media regional.

Por estratos, la concentración de las mujeres se mantiene en todos los países en los estratos de menor productividad. No obstante este peso es menor en Costa Rica, donde un 77% de ellas están en el segmento informal, adquiere la mayor concentración en Honduras, donde el 94% de las mujeres se ubica en los estratos de baja productividad. Como el peso relativo de la mujer aumenta al pasar a estratos de menor productividad, por lo menos el 40% de ellas se concentra en el estrato de subsistencia. Este porcentaje oscila entre el 42% para Nicaragua y el 65% para Panamá. Por tipo de negocio, en el autoempleo concentra la mayor cantidad de mujeres empleadas (82%), aunque su peso se reduce en Panamá (73%) y sobre todo Costa Rica (60%) por el mayor protagonismo de la microempresa.

Las mujeres que se insertan bajo una relación asalariada se encuentran subrepresentadas en estos establecimientos, ya que ahí laboran solo el 15% de las mujeres que se incorporan como asalariadas en las actividades no agrícolas y ellas representan el 29% de los asalariados en los micronegocios no agrícolas.

No obstante, entre los trabajadores independientes, y también los familiares, el peso del trabajo femenino se amplía conforme se torna de menor productividad el establecimiento y llegan a representar el 76% de los trabajadores independientes del estrato de subsistencia, estrato que aglutina al 62% de las mujeres que desarrollan actividades de pequeña escala por su cuenta".

La brecha de ingresos disminuye a nivel general, pero se acentúa para las mujeres que trabajan en el sector informal

Cuadro 2

CENTROAMERICA: PAISES SELECCIONADOS RELACION ENTRE
INGRESOS PROMEDIO MUJERES/HOMBRES POR HORA EN LOS
SECTORES NO AGRICOLAS 1990-2000
(relación mujeres/hombres)

País y período	Relación mujer/hombre (inicio de los 90)	Relación mujer/hombre (2000)
Costa Rica	0.81	0.90
El Salvador	0.65	0.70
Honduras	0.57	0.68
Nicaragua a/	0.56	0.69
Panamá	0.85	0.88

Fuente: Panorama Laboral 2001. Elaboración OIT, con base en datos de las encuestas de hogares de los países considerados. a/ área urbana.

A principios de la década la relación entre los ingresos mujer/hombre variaba desde un mínimo de 0.56 en Nicaragua hasta un máximo de 0.85 en Panamá. Esto último equivale a una diferencia de 29 puntos porcentuales entre el país que presentaba el mayor nivel de igualdad y el que presentaba el mayor nivel de desigualdad según este indicador. Para el último bienio del 2000 se observa una mejoría en todos los países y muy particularmente en los casos de Honduras y Nicaragua, donde el indicador mejoró 11 puntos y 12 puntos respectivamente.

Afinando el análisis e incluyendo otras variables, tales como edad, sector formal e informal, estos resultados adquieren otros matices. En el siguiente Cuadro se observan las siguientes tendencias en las brechas de ingresos:

Cuadro 3
 RELACION ENTRE INGRESOS PROMEDIO MUJER/HOMBRE POR HORA
 SEGUN TRAMOS DE EDAD EN LOS SECTORES NO AGRICOLAS
 (FORMAL E INFORMAL)
 (año 2000 para Costa Rica, resto de países año 1999)

País y año	Total Formales (1)	Total Informales (2)	Diferencia puntos de porcentuales entre informales y formales (1-2)
Costa Rica 2000			
20-24	1.13	0.76	37
25-39	1.06	0.73	33
40-60	0.99	0.63	36
El Salvador 1999			
20-24	0.72	1.30	-58
25-39	0.99	0.50	49
40-60	0.97	0.54	43
Honduras 1999			
20-24	0.94	0.61	33
25-39	0.91	0.52	39
40-60	0.90	0.53	37
Nicaragua a/ 1999			
20-24	1.14	0.85	29
25-39	0.92	0.52	40
40-60	0.60	0.63	3
Panamá 1999			
20-24	1.15	0.76	39
25-39	0.99	0.75	24
40-60	0.90	0.69	21

Elaboración propia con base en datos del Cuadro 1 en el Anexo 1a/ área urbana.

Ello sugiere varias posibilidades:

Para fines de la década de los 90, en todos los países seleccionados la brecha de ingresos entre hombres y mujeres por hora trabajada presentaba las siguientes tendencias:

Una notable diferencia entre la brecha de ingresos en el sector formal e informal en detrimento de las mujeres que trabajan en el sector informal.

La excepción la constituye el caso de El Salvador, donde las mujeres en el sector informal perciben mayores ingresos por hora que los hombres del mismo sector y además comparando brechas entre sec-

tores resulta que esta es mucho mayor en el sector formal (58 puntos porcentuales en relación con el informal). Entre las explicaciones posibles están que, en El Salvador las mujeres emprendedoras por cuenta propia son altamente eficientes en la generación de ingresos, o bien que la estructura de salarios para la mujer en el sector formal es muy precaria en relación con los ingresos percibidos por los hombres en los mismos tipos de actividad o finalmente una mezcla de ambas situaciones.

En el sector formal por tramos de edad esta brecha se incrementa para las mujeres mayores de 40 años en todos los países con excepción de El Salvador.

En el sector informal por tramos de edad la brecha de ingresos se incrementa para las mujeres mayores de 40 años en todos los países con excepción de Honduras, pero además esta brecha es particularmente pronunciada en los casos de Panamá y Nicaragua, en que las diferencias entre las mujeres de 20-24 años y las de 40-60 años son de 26 y 18 puntos porcentuales respectivamente, a diferencia de los otros países en que esta brecha es menor y sobre todo en el caso de Costa Rica donde la brecha de ingresos por edad en el sector informal es de solo 1 punto porcentuales.

Remitiéndonos al Cuadro del Anexo 1, se desprenden otras interesantes tendencias:

La brecha de ingresos para las mujeres entre 20-24 años que trabajan en el sector privado y en el sector público, es prácticamente inexistente en todos los países. La excepción sería Nicaragua, con una brecha de 7 puntos porcentuales en el sector privado y Costa Rica con una brecha de 2 puntos en el sector público, entre los ingresos de las mujeres y los de los hombres en este grupo de edad.

En el sector público de Nicaragua y Panamá se observan diferencias relacionadas con la edad, dicho de otra forma: a mayor edad, mayor diferencia de ingresos entre hombres y mujeres en detrimento de las mujeres.

En relación con la brecha de ingresos y el nivel de educativo de los asalariados no agrícolas, las tendencias gruesas muestran que la brecha se amplía para las mujeres que tienen más de 13 años de estudios o dicho de otra forma para las que tienen estudios universitarios o técnicos a nivel superior en relación con las mujeres que tienen entre 10 y 12 años de estudio (secundaria completa o incompleta). La excepción es El Salvador, donde la diferencia es irrelevante.

Para valorar estos datos, resulta útil la inclusión de otros indicadores que permiten poner en perspectiva la magnitud y la distribución por áreas de las mujeres que tienen algún tipo de estudio post-nivel de educación secundario, que reflejan tres tendencias principales: países con menos de un 8% de población femenina a nivel urbano, países entre un 12% y un 18% de mujeres, con más de 13 años de estudios, y finalmente a nivel rural la población femenina no alcanza el 2% por país con este nivel de estudios, con excepción de Panamá.

Cuadro 4
AMERICA CENTRAL: POBLACION FEMENINA CON MAS
DE 13 AÑOS DE ESTUDIO POR ZONA URBANA
Y RURAL EN 1999

PAIS	Población urbana	Población rural
Costa Rica	13.1	3.6
Guatemala	5.8	0.3
El Salvador	12.0	1.9
Honduras	7.1	0.4
Nicaragua	n.d	n.d
Panamá	18.5	7.0

Fuente: CEPAL, División de Estadísticas, Proyecciones Económicas, Tabulados especiales de las encuestas de hogares.

De cualquier forma que se analice, los datos sobre nivel educativo y brechas de ingresos, deben ser contextualizados para una región en que el porcentaje de mujeres analfabetas de quince años y más es el siguiente: Guatemala 38.9%, El Salvador 23.9%, Honduras 28%, Nicaragua 35.6% y solo Panamá y Costa Rica tienen porcentajes relativamente muy bajos: 8.7% y 4.3% respectivamente¹⁸.

¹⁸ UNESCO, Anuario Estadístico 2000.

Las brechas por sexo en las tasas de desempleo

Las brechas por sexo, en relación con las tasas anuales de desempleo muestran interesantes diferencias entre los países de América Central.

En el caso de El Salvador la tasa de desempleo de las mujeres fue consistentemente menor a la de los hombres durante el período 1990-2001, pero aún más: esa brecha fue creciendo desde menos de un punto porcentual en el 90 hasta 6.2 puntos porcentuales en el 2001 en detrimento de los hombres.

En el caso de Honduras se presenta una situación bastante similar: entre 1990 y 1998 la tasa de desempleo ha sido menor para las mujeres y para 1999 la tasa de desempleo fue prácticamente igual para ambos sexos.

La encuesta nacional en esta materia muestra una tasa de desempleo abierto en 2001 de 7.4% (contra 6.9% en 1999, y 3.3% en 1998). Es este el nivel de desempleo más alto de los últimos 14 años. El subempleo invisible alcanzó casi el 35%.

A diferencia del 2000, cuando la ocupación de la fuerza de trabajo se amplió, el menor ritmo de crecimiento del 2001 se manifestó en incrementos sensibles del desempleo y la desocupación. Año difícil en los mercados internacionales y la crisis de los precios del café, son factores que han deteriorado aún más la situación del mercado de trabajo en 2002.

En un estudio realizado por la OIT sobre el empleo en este país se ofrece un análisis que contribuye a clarificar las tendencias observadas¹⁹:

"Durante la década en análisis, la PEA se mantuvo creciendo a un promedio anual de unas 86 mil personas, para las que la economía fue capaz de generar un promedio cercano a los 87 mil nuevos empleos. Visto de otra manera, el empleo creció a una tasa anual promedio de 4.8%, superior a la tasa con que aumentó la PEA (4.6%), la que, a su vez, resultó también más dinámica que la

19 Del Cid, José Rafael; Ordóñez, Fidel. Trabajo Decente y pobreza en Honduras. Hacia un pacto social para un crecimiento económico con equidad y el combate de la pobreza extrema. Tegucigalpa, Oficina Internacional del Trabajo, 2002. ISBN 92-2-313335-1

Población en Edad de Trabajar (PET) (3.3%). El empleo agrícola se mantuvo también en expansión, aunque a una tasa anual inferior al empleo total (2.4%); en consecuencia, el dinamismo global del empleo estuvo marcado por el empleo no agrícola, cuya tasa anual se situó en 6.2%.

En concordancia con lo sucedido en otros países latinoamericanos, las mujeres muestran un aumento en su tasa de participación laboral y tasas de crecimiento superiores a las de los hombres en los distintos sectores de inserción ocupacional. Un importante factor detrás de estas cifras relacionadas con las mujeres y los jóvenes, es la expansión de las empresas maquiladoras, que generaron en el período la cantidad relativamente aceptable de 110 mil nuevos puestos de trabajo. Como se observará, el desempeño cuanti-

Cuadro 5
AMERICA CENTRAL Y REPUBLICA DOMINICANA, PAISES SELECCIONADOS:
DESEMPLEO POR SEXO 1990-2001 (tasas anuales)

	1990	1994	1998	1999	2000	2001
Costa Rica a/	5.4	4.3	5.4	6.0	5.3	6.1
Hombres	4.9	3.8	4.6	4.9	4.6	5.2
Mujeres	6.2	5.1	6.7	8.2	6.4	6.7
El Salvador a/	9.9	7.7	7.5	7.6	8.0	6.6
Hombres	10.1	8.4	9.0	9.6	9.9	9.9
Mujeres	9.8	6.4	5.5	6.1	5.8	3.7
Honduras a/	6.9	4.0	5.8	3.7	...	...
Hombres	9.6	5.9	6.3	3.7	...	...
Mujeres	5.2	3.1	5.1	3.8	...	...
Panamá c/	...	15.8	15.5	11.6	15.3	...
Hombres	...	10.7	12.4	8.8	12.0	...
Mujeres	...	20.4	19.7	16.7	18.1	...
Rep. Dominicana a/	...	16.0	14.3	...	15.3	...
Hombres	...	10.0	...	...	9.8	...
Mujeres	...	26.9	...	...	22.8	...

Fuente: Elaboración OIT, en base a Encuestas en Hogares. Panorama Laboral, Cuadro 2A, Lima, OIT, 2001

a/ Nacional Urbano. El dato para el 2001 de Costa Rica ha sido ajustado a información actualizada

b/ 43 Areas urbana, Enero- Setiembre c/ Región Metropolitana.

tativo del mercado de trabajo durante la década pasada resultó aceptable; no obstante, el dinamismo mayor en la creación de puestos de trabajo lo tuvo el sector tradicional de la economía (urbano informal y campesino de subsistencia), que creció a una tasa anual promedio de 5.0% contra 4.2% del empleo en el sector moderno. Esto, consecuentemente, ha aumentado la importancia del sector informal que pasó de representar aproximadamente 64% de los ocupados en 1990 a 67% en 1999, lo que en cifras absolutas significó pasar de 1.5 a 2.3 millones de trabajadores en condición de informalidad laboral".

En el resto de los países la tasa de desempleo fue claramente mayor para las mujeres en relación con los hombres, en diferencias que van desde 1.5 en Costa Rica a 6 puntos porcentuales en Panamá en el año 2000.

En Nicaragua la tasa de desempleo abierto creció a principios de la década pasada, pero ha disminuido en forma sostenida desde 1998 y, en 1999, se ubicó en un 10.7%²⁰ según datos del Banco Central de Nicaragua.

La brecha de desempleo abierto entre géneros en Nicaragua ha mostrado en la década del 90 una mayor tasa de desocupación de las mujeres, pero con una tendencia a que la brecha disminuya desde una diferencia de casi 9 puntos porcentuales en 1990 a 4 puntos porcentuales en 1999.

Refiriéndose al año 2000 el PNUD concluye²¹:

“La falta de ocupación afecta en mayor medida a las mujeres. Ellas han padecido más agudamente la crisis de la década, pero la reciente creación de empleo bajo el régimen de Zonas Francas les ha beneficiado más en términos relativos. La tasa de desempleo femenino asciende hoy al 14% de la PEA correspondiente, pero en el campo alcanza todavía el 30 %, o sea que tres de cada diez mujeres rurales se encuentran en el desempleo.

En Nicaragua, el subempleo visible e invisible afecta a una proporción importante de la población. Mientras el desempleo abierto es sobre todo un problema masculino, la subocupación es un fenómeno esencialmente femenino, en particular la invisible”.

20 Banco Central Nicaragua, 1999.

21 Ibídem.

En el caso de Guatemala, casi dos tercios (64%) de los puestos de trabajo se encuentran en la agricultura de subsistencia y el sector informal de la economía. Las instituciones estatales son fuente de empleo solo para 4.4% de la PEA y al interior del mismo solo 4 de cada 10 empleados son mujeres.

El sector "informal" y el empleo doméstico son los ámbitos ocupacionales tradicionalmente reservados a las mujeres. En el primer caso, 5 de cada 10 trabajadores informales son mujeres, mientras que en el empleo doméstico esta proporción aumenta a casi el 100%. Por su parte, la presencia indígena también se hace notar en ámbitos ocupacionales precarios y de baja productividad.

La tasa de subempleo del sector público es similar al promedio de los otros segmentos del mercado laboral; es decir, un 18% del total de empleados²².

Entre las causas de la exclusión laboral en Guatemala a modo de hipótesis, en un estudio del PNUD se señalan tres factores²³:

- *“La generación insuficiente de empleo: la forma histórica más importante de este fenómeno ha tenido lugar en el agro, donde se ha localizado la mayoría de la mano de obra y se ha expresado en el trabajo estacional combinado con el subempleo.*
- *La persistencia de la precariedad laboral: este fenómeno ha sido influido por el limitado dinamismo del empleo formal generado por la incipiente industrialización de la década de los 60 en las zonas urbanas, y por el peso reducido del Estado en la sociedad guatemalteca.*
- *La fragilidad de los actores e identidades laborales: el grado de regulaciones laborales es también producto de las conquistas sociales que logran los actores laborales y en concreto los sindicatos. Por otra parte, el comparar a Guatemala con otros países pone en evidencia que la extrema desigualdad del ingreso incide claramente en el alto grado de pobreza. Las personas afectadas por el desempleo, por precarias condiciones de trabajo o por un empleo de subsistencia suman más de dos terceras partes de la fuerza de tra-*

22 PNUD, 2000, Guatemala.

23 PNUD, Exclusión y mercado laboral en Guatemala, Cuadernos de Desarrollo Humano, Guatemala, 2001.

bajo. Las mujeres, los indígenas y los trabajadores rurales son los que padecen el mayor grado de exclusión. Con relación a cada tipo de exclusión laboral, el impacto del subempleo visible es mucho más significativo que el del desempleo abierto, especialmente en el sector informal y en el de subsistencia agrícola. Un porcentaje importante de menores trabajan en la agricultura. Los jóvenes (52%) conforman la mayor parte de desempleados, la baja escolaridad de los trabajadores tiene lugar en casi todos los sectores, y las mujeres predominan en el sector informal y en el empleo doméstico. A lo anterior, se suma la baja productividad de los indígenas y la disminución, en los últimos años, de la proporción del total de trabajadores que se encuentran en el sector formal, debido, fundamentalmente, a la reducción de plazas de trabajo en el sector público”.

3. LA RESPUESTA DE LA OIT: LA AGENDA DEL TRABAJO DECENTE

Con cierta frecuencia se escuchan opiniones que califican como utópico el concepto de Trabajo Decente que está desarrollando la OIT. Ese calificativo no demerita en nada la propuesta porque lo que sería realmente grave es que la institución internacional a cargo de promover los derechos laborales de la gente, tuviera una visión subsumida en los déficit de respeto a los derechos fundamentales en el trabajo.

“El concepto de Trabajo Decente se basa en el deseo expreso de hombres y mujeres de un trabajo que les permita acceder, a ellos y a sus familias, a un nivel de vida decente. Trabajo Decente es el que satisface o colma con creces las normas básicas sociales, con lo que se fija un umbral para el trabajo y el empleo que abarca derechos universales y que, para una sociedad dada, es coherente con sus valores y objetivos. El Trabajo Decente se basa en las realidades, valores y objetivos de una sociedad dada. Pero es un concepto dinámico, cuyo contenido evoluciona con el progreso social y económico de un país dado. La agenda del Trabajo Decente pone la igualdad entre los géneros y los problemas del desarrollo en el corazón de la agenda de la OIT.

¿Cómo puede lograrse el objetivo de promover un Trabajo Decente? En la tarea de la OIT, esto se concibe como la síntesis de

cuatro objetivos estratégicos: conseguir que se respeten los principios y derechos fundamentales en el trabajo; crear mayores oportunidades de empleo y de ingresos para hombres y mujeres; extender la protección social; y promover el diálogo social.

Estos objetivos están íntimamente entrelazados: el respeto por los principios y derechos fundamentales es condición previa para la construcción de un mercado de trabajo socialmente legítimo; el diálogo social es el medio por el que los trabajadores, los empleadores y sus representantes pueden discutir e intercambiar ideas acerca de los caminos para lograr tal objetivo. La creación de empleo es el instrumento esencial para elevar los niveles de vida y ampliar el acceso a los ingresos, en tanto que la protección social procura los medios para alcanzar la seguridad en los ingresos y la seguridad en el medio de trabajo. Estas distintas dimensiones del trabajo decente se refuerzan la una a la otra”²⁴.

3.1 La promoción y el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo

Tanto los convenios internacionales como las leyes nacionales que procuran una igualdad de jure entre ambos géneros tropiezan con profundos y antiguos atavismos culturales anclados en el inconsciente colectivo y en intereses objetivos que resisten la ola expansiva hacia una mayor equidad entre hombres y mujeres en el mundo del trabajo y que se lucran de la exclusión social para incrementar tasas de ganancia.

Esos atavismos que han antecedido nuestros nacimientos y han acompañado nuestro crecimiento no deben ni pueden ser asumidos como una fatalidad irremediable. La exclusión social de las mujeres y su discriminación son construcciones sociales y culturales, y por lo tanto susceptibles de ser deconstruidas y transformadas.

La OIT por medio de su mecanismo tripartito de gestión, cuenta con un conjunto de instrumentos internacionales, llamados "Convenios",

24 OIT, Trabajo Decente para las Mujeres, 2001 Ibid.

que tutelan los derechos y libertades de quienes trabajan y de quienes dan empleo. En el siguiente cuadro se registran los Convenios más importantes y la ratificación de los mismos en América Central.

Cuadro 6
AMERICA CENTRAL Y PANAMA CONVENIOS DE LA OIT RATIFICADOS
POR LOS PAISES/POR CONVENIO, PAIS Y FECHA DE RATIFICACION

	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
C.3 Protección de la Maternidad				X 1934		X 1958
C.29 Trabajo Forzoso	X 1989	X 1995	X 1957	X 1934	X 1960	X 1966
C.87 Libertad Sindical y Protección Derecho Sindicación	X 1952	-----	X 1956	X 1967	X 1960	X 1958
C.98 Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva	X 1952	-----	X 1956	X 1967	X 1960	X 1958
C.100 Igualdad de Remuneración	X 1961	X 2000	X 1956	X 1967	X 1960	X 1966
C.103 Protección de la Maternidad (Revisado)	X 1989					
C.105 Abolición del Trabajo Forzoso	X 1959	X 1958	X 1958	X 1967	X 1959	X 1966
C.111 Discriminación en el Empleo y la Ocupación	X 1960	X 1995	X 1960	X 1967	X 1962	X 1966
C.138 Edad Mínima	X 1999	X 1996	X 1980	X 1981	X 1976	X 2000
C.156 Trabajadores con responsabilidades familiares	X 1994	X 2000				
Convenio 182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, adoptado en junio de 1999		X 2000		X 2000		X 2000
Convenio sobre la Protección de la Maternidad (núm. 183), adoptado en junio de 2000.	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de 1985.	X 1996		X 1995		X 1993	

Fuente: OIT, APPLIS, octubre 2002.

4. LAS RELACIONES DE TRABAJO DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

La pesquisa de género realizada tiene como objetivo conocer las tendencias en la opinión de los diferentes actores sobre los principales “nudos de conflicto” en las relaciones laborales, así como la prioridad que otorgan esos actores a los distintos derechos que forman parte de la totalidad de las normas internacionales de trabajo ratificadas por los países y los derechos laborales vigentes en los Códigos de Trabajo. En esa dirección resulta muy pertinente el aporte de Arturo Bronstein²⁵:

“Por relaciones de trabajo se entiende el conjunto de normas, procedimientos y prácticas que tienen como objeto regular interacciones entre empleadores, trabajadores y el Estado, dentro de un contexto socioeconómico determinado. Este contexto es el sistema de producción, y dentro del mismo es, más precisamente, aquel sector de la actividad en donde el trabajo se organiza bajo la forma de la prestación laboral subordinada o por cuenta ajena”.

En relación con los derechos laborales solo Guatemala y El Salvador han ratificado el Convenio 156 de la OIT que asegura iguales oportunidades para trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares.

En junio de 2000 los constituyentes de la OIT aprobaron el Convenio 183 para proteger la maternidad. Este Convenio revisa y sustituye al Convenio 103. Ningún país centroamericano ni Panamá han ratificado aún este importante Convenio que garantiza una normativa mínima para la protección de la maternidad y que refuerza a las legislaciones nacionales contra los intentos de flexibilización derogatoria de los derechos laborales que están asociados a las necesidades de competitividad de las empresas.

25 Bronstein, Arturo. Elementos para un diagnóstico de las relaciones de trabajo en Centroamérica, Documento sometido ante la 1ª Conferencia Centroamericana del Trabajo, organizada por el Parlamento Centroamericano, PARLACEN, Guatemala, 21-22 de agosto de 1997.

Contar con cuerpos de leyes que tutelen los derechos específicos de las mujeres por ejemplo de las trabajadoras domésticas, de la maquila y las trabajadoras del campo es un avance innegable desde la dimensión formal sustantiva (norma agendi) del derecho, pero no es suficiente. Es necesario que la normativa internacional y las leyes nacionales se conozcan y se apliquen, de lo contrario son inexistentes en la realidad por desuso y por desconocimiento de las mismas.

Al respecto una reflexión pertinente²⁶:

“Las consecuencias del hostigamiento sexual en el ámbito de la empresa han sido analizadas en varios estudios (Guzmán, 1994; Solano y Badilla, 1993). Husbands (1993) señalan tres tipos de costos derivados del acoso sexual: ausentismo, baja productividad y rotación de personal, costos derivados de la indemnización de las víctimas de acoso sexual, y por último, los costos derivados del tiempo dedicado a la investigación y la refutación por la dirección de las demandas por casos de hostigamiento sexual, así como aquellos otros producto de las costas y gastos judiciales.

Existe, sin embargo, una dimensión oculta en el hostigamiento sexual: el control laboral.

Sin duda alguna el hostigamiento sexual se ha convertido en un mecanismo para someter a las trabajadoras y no sólo obtener “beneficios sexuales” por parte del patrono o compañero, sino también beneficios laborales. Se han conocido casos en los que, mediante hostigamiento sexual, los agresores logran callar a las mujeres en relación con situaciones laborales anormales, faltas laborales o verdaderos casos de corrupción (Badilla, 1994; Guzmán, 1994; Solano y Badilla, 1993). Indudablemente, estos hechos confirman que quien ejerce un control personal mediante la sexualidad, controla también el ámbito laboral”.

Ya en 1985, la Conferencia Internacional del Trabajo reconoció que el acoso sexual en el lugar de trabajo deteriora las condiciones de trabajo de los empleados y sus perspectivas de empleo y promoción, y abogaba por la incorporación de medidas para combatirlo y evitarlo

26 Badilla, Ana Elena. La Discriminación de Género en la legislación centroamericana, Fundación Arias para la Paz, 1998.

en las políticas para progresar en la igualdad. Desde entonces, la OIT ha señalado el acoso sexual como una violación de los derechos fundamentales de los trabajadores, declarando que constituye un problema de seguridad y salud, un problema de discriminación, una inaceptable situación laboral y una forma de violencia (primariamente contra las mujeres).

El acoso sexual incluye el acoso por parte de los superiores jerárquicos hombres o mujeres hacia los subordinados en el trabajo, así como el acoso de un o una compañera de trabajo hacia otro compañera o compañero.

El acoso por parte de un compañero de trabajo, al crear un ambiente de trabajo hostil, puede tener consecuencias físicas, emocionales y psíquicas tan nocivas como las del acoso por parte de un superior.

En el nivel internacional, no existe ningún Convenio internacional vinculante acerca del acoso sexual. Sin embargo, los órganos supervisores relevantes de la OIT y de las Naciones Unidas han concluido que hay que entenderlo como una forma de discriminación por razón del sexo. Así, una Comisión de Expertos de la OIT ha condenado el acoso sexual en virtud del Convenio 111 sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación, 1958). Y la Comisión de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres lo considera en el Convenio de las Naciones Unidas sobre la erradicación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, y ha adoptado la Recomendación general núm. 19 sobre la violencia contra las mujeres, que define expresamente contra este fenómeno. La Organización de Estados Americanos ha adoptado un Convenio sobre la violencia contra las mujeres que contiene medidas similares. Pero la única normal legal adoptada hasta ahora que prohíbe directamente esta práctica es el artículo 20 del Convenio de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169).

4.1 Los problemas más frecuentes en las relaciones de trabajo, en opinión de los hombres y mujeres entrevistados

Para analizar las respuestas es importante no perder de vista que las relaciones laborales están determinadas por los niveles de desarrollo

político, social, económico en cada país y que en todos y cada uno de los países de la región existen brechas entre los derechos laborales consagrados en la Constitución de los países, en los Códigos de Trabajo, en las leyes para tutelar la equidad entre los géneros y en los Convenios y convenciones internacionales adoptados por los países vis a vis el real reconocimiento y acatamiento de esos derechos a nivel de las relaciones de trabajo, tal y como estas suceden en la realidad.

Es esencial tener presente, que a diferencia de la mayoría de los países desarrollados, existen diferencias enormes en la correlación de fuerzas a nivel de representación social, de poder económico, de incidencia política entre las organizaciones de trabajadores, los gremios empresariales, las instituciones de gobierno y los organismos multilaterales. El saldo de esta situación es un asimétrico respeto (entre países y entre ramas de actividad públicas y privadas) por los principios y derechos fundamentales del trabajo que son una condición previa necesaria para el diálogo social y para el fortalecimiento de la democracia en la región.

“Los derechos construidos en el marco internacional convocan y se convierten en un techo de género a alcanzar en niveles nacionales y locales. La situación de las mujeres contemporáneas no puede ser observada sin cotejarla con ese marco que permite a la vez evitar la dominación y construir posibilidades de vivir en seguridad para las mujeres. Es la dimensión de lo posible, imaginado, pactado y vigente en otro ubis. El principio general acoge a todas las mujeres independientemente de su capacidad política personal.

Pertenecer a un género con derechos, cambia radicalmente la vida, impide daños y oprobios y posibilita la interlocución de cada mujer con los otros y con las instituciones. Comprender que un objetivo del desarrollo humano es transformar el marco jurídico vigente e incorporar el corpus legal que convierta en preceptos obligatorios para todos las vías para lograr la igualdad real entre los géneros, a partir del reconocimiento de la especificidad de cada género y de la singularidad de cada persona, que respeten las diferencias y busquen la equidad.

Destacar la dimensión jurídica de la democracia genérica es fundamental para reconocer que es impostergable reelaborar las normas, incluso sólo para que expresen los eventos en que se ha logrado socialmente trasponer el orden tradicional. Las normas actuales ya

no corresponden, con lo que sucede entre mujeres y hombres en la sociedad contemporánea, no expresan los derechos que a pulso han labrado las mujeres desde sus particularidades, por ello no se trata de hacer pequeñas reformas, sino de crear un marco jurídico coherente que consigne los derechos innovados, asegure su cumplimiento y sea guía para la vida social”²⁷.

Al respecto de la búsqueda de justicia equitativa en los tribunales, reflexiona Norma. J. Wikler, jurista estadounidense:

"La experiencia norteamericana en reforma judicial de sesgo por género tiene relevancia para muchos otros países. Por variaciones culturales en el contexto social, marco legal, estructura y organización de las judicaturas y muchos otros factores, los países que intenten una reforma judicial en este sentido, seguirán necesariamente diferentes rumbos.

La ‘internacionalización’ del movimiento para eliminar sesgo por género en los tribunales ya se inició gracias a los esfuerzos de la juez Arline Pach y otras, quienes están organizando una entidad internacional de juezas que promueva, como una de sus metas centrales, la igualdad justicia para hombres y mujeres en los tribunales. Esta organización será una adición positiva al número creciente de redes formales e informales, que se abocan a la protección de los derechos legales de la mujer... Las actividades esenciales para estos grupos serán sin duda, el promover la educación legal, mejorar la asistencia legal de la mujer, y la ejecución de reformas legislativas a favor de la mujer. Existe un reconocimiento creciente de que otro componente esencial de una estrategia global para la realización completa de los derechos de la mujer, debe ser la reforma de la judicatura (el subrayado es nuestro), con el propósito de educar a los jueces sobre las maneras en que sus propios prejuicios interfieren con la administración de una justicia equitativa y justa”²⁸.

27 Lagarde, Marcela (1997) Género y Feminismo: Desarrollo Humano y Democracia, Madrid, España, horas y Horas la editorial. p:194.

28 Wikler, Norma, J. (1991) Eliminación de sesgo por género en los tribunales: estrategias norteamericanas para la reforma judicial. en Tirsia Rivera Bustamente (1991), op. cit. pp.110-111.

Es en este contexto que deben ubicarse las respuestas a las preguntas que hemos realizado, sobre las opiniones y las percepciones de operarios/as de la maquila, personal de las empresas de maquila, funcionarios/as de los poderes judiciales expertos en derecho laboral y docentes de derecho laboral de las universidades.

*Opiniones y percepciones de interlocutores sociales
entrevistados sobre los problemas más frecuentes
en las relaciones laborales*

En la primera pregunta que se aplicó a todos los grupos entrevistados (encuesta hecha por el proyecto “Mejoramiento de las condiciones laborales de las trabajadoras de la maquila en América Central” de la OIT) se solicitó a la población entrevistada calificar en una escala del 1 al 12 la frecuencia de los siguientes problemas en las relaciones obrero-patronales:

- Ausentismo y abandono del trabajo.
- Incumplimientos contractuales de órdenes, o de garantías laborales, pagos atrasados, etc. Discriminación contra las mujeres en el reclutamiento, los ascensos y la capacitación.
- Salud ocupacional en relación con la ausencia de medidas o ausencia de prevención de accidentes y enfermedades ocupacionales.
- Violencia laboral en las empresas tal como insultos, gritos, etc.
- Hostigamiento o acoso sexual en el trabajo.
- Daños a la empresa tales como destrucción de equipo o sustracciones.
- Derechos de protección de la maternidad.
- Luchas por aumentos salariales.
- Jornadas de trabajo (intensidad y extensión).
- Pago de horas extras.
- Días de descanso tales como feriados de ley, vacaciones y permisos.

Las respuestas de los 495 entrevistados se procesaron en su totalidad y posteriormente se elaboró un rango de frecuencias para la escala con tres niveles de problemas: muy frecuentes, medianamente frecuentes y poco frecuentes.

En este análisis sólo registramos las respuestas que califican un problema como muy frecuente, siendo evidente que si, por ejemplo,

sólo un 30% de los hombres consideran muy frecuente la discriminación por género, eso significa que la mayoría, o sea el 70% restante, no lo considera un problema prioritario.

Las opiniones de hombres y mujeres trabajadores de empresa sobre los problemas más frecuentes

Cuadro 7
CENTROAMÉRICA Y PANAMA: OPINIONES DE LAS Y LOS TRABAJADORES ENTREVISTADOS SOBRE LOS PROBLEMAS MAS FRECUENTES EN LAS RELACIONES OBRERO PATRONALES

CATEGORIAS	PROBLEMAS MUY FRECUENTES	
	Mujeres %	Hombres %
Ausentismo-abandono trabajo	23	10
Incumplimientos contractuales	30	20
Discriminación por género ascensos y capacitación	36	30
Salud ocupacional	39	20
Violencia laboral	42	20
Hostigamiento y o acoso sexual	35	-----
Daños a la empresa	7	-----
Derechos de maternidad	55	90
Luchas aumentos salariales	61	80
Jornadas laborales	45	30
Pago de horas extra	52	40
Días de descanso (permisos, vacaciones, feriados)	35	50

En el Cuadro anterior se observa que la lucha por los incrementos salariales y el respeto a los derechos de maternidad son los problemas más frecuentes en las relaciones entre trabajadores y empleadores según la opinión de mujeres y hombres trabajadores de empresas.

La diferencia de opiniones por sexo es notable en lo relacionado con la violencia laboral y el hostigamiento y o acoso sexual en el trabajo. Para más de un 35% de mujeres este es un problema relevante en contraposición: ningún trabajador hombre entrevistado consideró la violencia laboral como problema frente a casi la mitad de las mujeres que perciben la violencia laboral como problema en las relaciones laborales.

Un 36% de las mujeres y un 30% de los hombres trabajadores, consideran la discriminación por razones de género como un problema frecuente. Desde otra lectura y de acuerdo con las respuestas dadas, eso significa que más de un 60% no considera este, un problema lo suficientemente frecuente para ser relevante.

Sobresalen las diferencias entre el 90% de hombres que considera como problema frecuente el irrespeto y la no observancia de los derechos de protección a la maternidad, vis a vis un 55% de mujeres que priorizan estos derechos. Considerando que las entrevistas estaban focalizadas a los problemas de las mujeres vistos tanto por mujeres, como por hombres, podemos concluir que desde la opinión masculina el tema de la maternidad, que en el imaginario popular y en la ideología dominante es la esencia misma de lo femenino: ser madre, reproductora, cuidadora, transmisora de valores, nutridora es asimismo esencialmente importante como fuente de problemas en el trabajo, para las mujeres.

En el siguiente cuadro se presentan las respuestas de mujeres y hombres trabajadores de empresa, a la pregunta sobre quiénes generan o protagonizan los problemas laborales. Para la mayoría de los hombres, la discriminación por género y la violencia laboral son causados por hombres y un 40% opina que el ausentismo laboral es un problema de las mujeres y la mitad considera que el hostigamiento y/o acoso sexual es causado tanto por hombres como por mujeres.

En opinión de la mayoría de las mujeres los problemas relacionados con el acoso sexual son causados por hombres y la mayoría de las mujeres opina que los daños a la maquinaria y equipo de las empresas son también causados por hombres.

Llama la atención que para las mujeres la discriminación por razones de género es causada en un 22% por mujeres y en un 70% por hombres. En cambio para los hombres este tipo de discriminación es causado en un 70% por hombres y no se identificó ni una sola respuesta en que consideran que también es causada directamente por mujeres, aunque un 30% de los hombres opino que es causada por ambos. Pareciera que las mujeres tienen una opinión más matizada y más próxima a la realidad, porque la discriminación por género, así como el ejercicio del poder autoritario y patriarcal puede y es ejercido tanto por hombres como por mujeres.

Cuadro 8
CENTROAMERICA Y PANAMA: PERCEPCIONES DE TRABAJADORES DE LA
INDUSTRIA DE LA MAQUILA SOBRE QUIENES GENERAN O
PROTAGONIZAN PROBLEMAS LABORALES EN RELACION
CON CADA UNA DE LAS CATEGORIAS DEFINIDAS

CATEGORIAS	Causados por ambos		Causados por mujeres		Causados por hombres	
	Fem	Masc	Fem	Masc	Fem	Masc
1- Ausentismo-abandono trabajo	47	60	23.5	40	20.5	--
2- Incumplimientos contractuales	37	60	9	--	25	20
3- Discriminación por género	19	30	22	--	38	70
4- Salud ocupacional	35	70	15	--	24	10
5- Violencia laboral	35	40	19	--	38	60
6- Hostigamiento y o acoso sexual	10	50	7	--	56	50
7- Daños a la empresa	31	70	6	10	18	--
8- Derechos de maternidad	5	40	19	10	38	50
9- Luchas aumentos salariales	58	100	16	--	9	--
10- Jornadas laborales	49	90	13	--	9	10
11- Pago de horas extra	46	90	13	--	9	10
12-Permisos, vacaciones, feriados	49	100	6	--	12	--

Las opiniones de los sindicalistas sobre los problemas más frecuentes en las relaciones laborales

En opinión de las mujeres sindicalistas la discriminación por razones de género en los ascensos y en el acceso a la capacitación, las luchas por los aumentos salariales y los problemas relacionados con el cálculo y el pago de horas extra son los principales problemas de las mujeres trabajadoras.

El respeto y acatamiento de los derechos a la protección de la maternidad ocupan un segundo rango de importancia, así como la violencia emocional y/o física en los lugares de trabajo, la extensión de la jornada laboral y los incumplimientos contractuales.

Estas opiniones no resultan muy alejadas de la percepción de las trabajadoras de las empresas, pero es necesario notar que para estas últimas los derechos ligados a la maternidad tienen una importancia ligeramente mayor (un 5%) que el que le otorgan las mujeres líderes de sindicatos.

Cuadro 9
CENTROAMERICA Y PANAMA: OPINIONES DE LOS SINDICALISTAS
SOBRE LOS PROBLEMAS MAS FRECUENTES EN LAS RELACIONES
OBRERO-PATRONALES

CATEGORIAS	Muy Frecuentes (Porcentajes)	
	Mujeres %	Hombres %
1- Ausentismo-abandono del trabajo	33	25
2- Incumplimientos contractuales	50	58
3- Discriminación por género en los ascensos y capacitación	67	25
4- Salud ocupacional	10	50
5- Violencia laboral	50	50
6- Hostigamiento y o acoso sexual	33	25
7-Daños a la empresa	33	--
8- Derechos de maternidad	50	83
9- Luchas aumentos salariales	67	50
10- Jornadas laborales	50	58
11- Pago de horas extra	67	50
12-Días de descanso (permisos, vacaciones, feriados)	50	50

Nota: La escala de elección es del 1 al 3, aquí solo se presenta las respuestas que se dieron para el rango 1: problemas más frecuentes.

Para el caso de los líderes sindicales masculinos, el problema más frecuente de las mujeres en el trabajo está asociado en un 83% con el acatamiento de los derechos de protección a la maternidad, cifra muy similar (90%) a la opinión externada por los trabajadores de las empresas.

Para los hombres el segundo problema en orden de importancia es la extensión de la jornada laboral, así como los incumplimientos contractuales. Habría que aventurar una hipótesis sobre esa marcada preocupación por los derechos de maternidad de parte de sindicalistas y trabajadores varones, así como por la extensión de la jornada laboral ya que ambas están directamente relacionadas con, o afectan el rol reproductivo de la mujer.

Visto en otra perspectiva refleja la valoración positiva que se hace de la mujer en su rol reproductor y maternal, pero también la valoración implícita negativa que se hace de este rol al relacionarlo con el

trabajo generador de ingresos y al considerarlo como causa principal de problemas para el desempeño del trabajo de las mujeres.

El ejercicio maternal de las mujeres constituye un vínculo crucial entre la organización contemporánea de lo femenino y lo masculino y la organización de la producción.

La forma en que está organizada la responsabilidad de madres y padres, deposita en la madre la casi total responsabilidad de la reproducción, educación y crianza de los hijos e hijas. Las presuposiciones sobre que la organización social parental es un asunto natural y adecuado para las mujeres y que estas por razones biológicas, son mejores padres que los hombres han continuado sirviendo como base a los argumentos contrarios a los cambios en la organización social de lo femenino y lo masculino. Vivimos en un período histórico en que las exigencias históricamente construidas de los roles definidos por el sistema sexo-género han entrado en crisis porque chocan conflictivamente con las tendencias de la economía y con la rápida incorporación de las mujeres al mercado de trabajo.

El alto porcentaje de madres jefes de hogar en América Central y Panamá refleja que existe un problema de progeneritura responsable por parte de un porcentaje cada vez mayor de hombres-padres. El cambio hacia una progeneritura responsable y comprometida de hombres y mujeres va a depender de la consciente organización y actividad de todos los hombres y las mujeres que reconozcan que la potenciación del capital humano de ellos y sus hijos residen en la transformación de la organización social de lo masculino y lo femenino y la eliminación de la desigualdad sexual.

Un análisis sobre las jefaturas de hogar femeninas, señala que sólo un 33% de las mujeres sindicalistas y un 25% de los hombres sindicalistas consideran el acoso y hostigamiento sexual como un problema prioritario para las mujeres en el trabajo²⁹.

29 Cálculos propios con base en datos redondeados de las Encuestas de Hogares. Celade, Boletín Demográfico N° 70, julio 2002.

Cuadro 10
CENTROAMERICA Y PANAMA: JEFATURAS DE HOGAR FEMENINAS
(Años seleccionados 1999-2000)

PAIS	Año	%
Costa Rica	2000	30%
Guatemala	1999	25%
Honduras	1999	30%
El Salvador	1999	31%
Nicaragua	1999	34%
Panamá	1999	28%

Desde cualquier perspectiva es preocupante que una tercera parte de las mujeres y una cuarta parte de los hombres identifiquen el acoso y hostigamiento sexual en el trabajo como problema prioritario. En este sentido Costa Rica y Nicaragua cuentan con leyes para sancionar el acoso sexual en el trabajo, pero eso no es suficiente.

De la mayor importancia es que las propias empresas desarrollen pequeños programas preventivos e informativos sobre el derecho a la integridad física y emocional de las trabajadoras.

Este análisis descriptivo de las cifras permite ilustrar una vez más que el ser mujer no es garantía de sensibilidad a la discriminación por razones de género y no lo es porque la mujer asume como “naturales” las diferentes formas culturales y sociales de la exclusión social por medio de la internalización de los roles clásicos atribuidos a cada género.

Las opiniones de jefes o gerentes de recursos humanos y/o personal de empresas de maquila textil sobre los problemas más frecuentes en las relaciones laborales

Los jefes o gerentes de personal y/o recursos humanos entrevistados pertenecen a empresas de la maquila. Hubo muchas dificultades para lograr que concedieran entrevistas, porque existe una actitud generalizada de desconfianza a este tipo de pesquisas focalizadas en proble-

Cuadro 11
CENTROAMERICA Y PANAMA: OPINIONES DE LOS JEFES O GERENTES
DE RECURSOS HUMANOS Y/O PERSONAL SOBRE LOS PROBLEMAS MAS
FRECUENTES EN LAS RELACIONES OBRERO-PATRONALES

	Mujeres %	Hombres %
Ausentismos-abandono del trabajo	83	67
Derechos de protección de la maternidad	50	50
Incumplimientos contractuales trabajador o patrono	--	50
Daños a la empresa	--	50
Pago de horas extra	50	--

mas laborales, no obstante que se garantizó la confidencialidad del origen de las respuestas y no se solicitó el nombre de los y las mismos. Por tanto, no tenemos certeza de que las opiniones que aquí se registran reflejen las tendencias de la totalidad de los jefes de personal y/o recursos humanos de las empresas de maquila textil.

Resulta muy interesante, pero no sorprendente, que los y las Jefes de personal de las empresas solamente considerarán 5 de las 12 categorías propuestas, como relevantes en la generación de problemas en las relaciones laborales.

El ausentismo y abandono del trabajo es el problema prioritario para ambos sexos, y esto se puede explicar por la alta rotación de la fuerza de trabajo en las empresas de maquila textil. Los derechos de protección de la maternidad fueron considerados problemas prioritarios por la mitad de los y las entrevistadas.

Los incumplimientos contractuales y los daños a la maquinaria o los insumos de la empresa fueron considerados por la mitad de los hombres como problemas prioritarios. No existe evidencia de que los y las trabajadoras dañen deliberadamente maquinaria e insumos excepto en condiciones de huelga o en algunos casos en que las empresas cierran sus operaciones y no pagan los derechos adeudados a los trabajadores.

Para la mitad de las mujeres jefes de personal entrevistadas un problema prioritario son los conflictos relacionados con el pago de horas extra. Esta percepción es consistente con las entrevistas realizadas por ejemplo en Nicaragua a trabajadoras de la maquila que plante-

an que las horas extra se las pagan como “tiempo simple” o por menos tiempo del realmente laborado.

Al preguntar a los jefes y jefas de personal sobre cuáles derechos se encuentran plenamente reconocidos en las empresas de maquila textil en la que trabajan, las respuestas de ambos sexos fueron las siguientes:

En un 50% de las empresas: servicios de cuidado infantil en el lugar de trabajo, derecho a la lactancia materna, derecho a la salud reproductiva y la protección del embarazo y el derecho a un igual salario por igual trabajo, sin distingo de género.

En un 67% de las empresas: derecho a no ser acosada sexualmente, derecho a la igualdad de oportunidades en la capacitación y los ascensos.

Al preguntar sobre las acciones desarrolladas en la empresa en que trabajan para erradicar la discriminación contra las mujeres en las relaciones de trabajo, las respuestas fueron las siguientes: en un 16% de las empresas aplican normas establecidas para el respeto a los derechos laborales de las trabajadoras como el derecho al cuidado infantil en los lugares de trabajo; el resto de los entrevistados no respondió.

En este sentido lo deseable es que la situación evolucione hacia las nuevas tendencias que se observan en un importante conglomerado de empresas que buscan ajustarse a las nuevas exigencias que impone la globalización, no sólo desde la perspectiva de la productividad, sino que también desde la perspectiva de las buenas prácticas en las relaciones laborales.

Al respecto, en un trabajo de Gerardina González, en relación con la responsabilidad social de las empresas, se dice³⁰:

"Respeto al individuo, donde se incluye todo tipo de acciones en contra del trabajo infantil y la valorización de la diversidad, es decir la eliminación de la discriminación por razones de género, etnia o cultura y la promoción de la representación dentro de la empresa de grupos minoritarios; respeto al trabajador: este es un amplio tema donde se concentra todo lo referido a la política de reducción de personal y las actitudes o apoyos ofrecidos por la

30 González Marroquín, Gerardina (2001). Responsabilidad social de las empresas: alcance y cuestionamientos sobre el tema. Ponencia, Equipo Técnico Multidisciplinario de la OIT, San José, Costa Rica.

empresa en caso de despidos, el compromiso con el desarrollo profesional, la formación y la capacitación, la promoción de la empleabilidad de los trabajadores, los cuidados con la salud, la seguridad y las condiciones de trabajo...".

Las opiniones de jueces de lo laboral, magistrados de lo laboral y funcionarios de los ministerios de Trabajo sobre los problemas más frecuentes en las relaciones laborales

Cuadro 12
CENTROAMERICA Y PANAMA: OPINIONES DE LAS Y LOS FUNCIONARIOS DE LOS SISTEMAS JUDICIALES Y DE LOS MINISTERIOS DE TRABAJO (JUECES LABORALES, MAGISTRADOS DE LO LABORAL, FUNCIONARIOS MINISTERIOS DE TRABAJO) SOBRE LOS PROBLEMAS MAS FRECUENTES EN LAS RELACIONES LABORALES

CATEGORÍAS	MUY FRECUENTES	
	Mujeres %	Hombres %
1- Ausentismo-abandono trabajo	35	21
2- Incumplimientos contractuales	45	56
3- Discriminación por género, ascensos y capacitación	26	28
4- Salud ocupacional	6	18
5- Violencia laboral	35.5	35
6- Hostigamiento y/o acoso sexual	22.5	25.6
7- Daños a la empresa	13	16
8- Derechos de maternidad	42	44
9- Luchas aumentos salariales	61.3	53.5
10- Jornadas laborales	38.7	23
11- Pago de horas extra	42	35
12- Días de descanso (permisos, vacaciones, feriados)	32.5	25.6

En un trabajo de 1996, Ana Elena Badilla resume las conclusiones sobre la aplicabilidad de la Convención contra la Discriminación de la Mujer, citando conclusiones de ella misma, de Adilia Caravaca y Laura Guzmán³¹:

31 Badilla, Ana Elena (1996). La Discriminación de Género. En: Estudios Básicos de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1996, IIDH, Tomo IV, p.273.

“Los sistemas jurídicos nacionales garantizan una igualdad formal de los derechos ante la ley, que no considera la desigualdad real entre mujeres y hombres. Esto se traduce en discriminación legal implícita y, en muchos casos, en discriminación expresa (...) Todos los países centroamericanos han ratificado la Convención de Naciones Unidas contra la Discriminación de la Mujer, pero en la mayoría de ellos no se han tomado medidas concretas para hacer efectivos los derechos allí establecidos (Badilla, 1944, Caravaca y Guzmán 1995). Esta situación deriva en una inaplicabilidad de las convenciones por ausencia de procedimientos nacionales para exigir las y aplicarlas. Por otro lado existe desconocimiento y falta de voluntad en los funcionarios públicos para aplicar esa convención y otras disposiciones legales nacionales e internacionales que protegen los derechos de las mujeres”.

Las funcionarias de los sistemas judiciales que se ocupan de los conflictos laborales, así como los abogados laboralistas son los encargados de impartir y demandar justicia laboral. Estos funcionarios acumulan una experiencia profesional sobre el tipo de problemas que más frecuentemente son objeto de conflicto en los Tribunales de Justicia. Pero al mismo tiempo, los problemas que plantea la gente reflejan qué tipo de derechos son los que la gente considera prioritarios (no más importantes) a la hora de demandar justicia.

En esta línea de pensamiento, retomamos lo planteado en la primera parte de este documento: la forma en que la ley es administrada, aplicada e interpretada será lo que la mayoría de la gente considere que es el verdadero contenido de la ley y por ende será la ley que respeten.

Las tradiciones y costumbres valoradas por un pueblo en un determinado período histórico, las presiones políticas, las creencias religiosas, etc., influyen o determinan según su caso, la forma en que se administra justicia, haciendo que quienes interpretan y aplican la ley, lo hagan de conformidad con su propia jerarquía de valores y la de la sociedad que los circunda. Esas costumbres y tradiciones son interpretadas por los jueces de acuerdo a muchísimos factores tales como los intereses que protegen, grupo social, raza o credo al que pertenecen, la doctrina jurídica a la que se adhieren, sus valores y actitudes, etc.

Con la anterior afirmación no estamos señalando que los jueces impartan justicia para tutelar en forma consciente intereses específicos, sino que en la interpretación de las leyes en el momento de administrar justicia están presentes en forma consciente o inconsciente los valores, actitudes y prejuicios de la persona que imparte esa justicia. De la misma forma esos valores, actitudes, prejuicios o dicho en suma, la ideología dominante en sentido amplio, está presente en la “norma agendi” o sea en el propio contenido de la ley.

Las respuestas dadas por jueces, magistrados y abogados laboralistas de ambos sexos son muy interesantes porque reflejan opiniones ligadas a su práctica profesional al “ejercicio de los poderes de las leyes”, aun cuando también se hacen evidentes las diferencias en las respuestas por sexo. Para las funcionarias mujeres el principal problema está relacionado con los incrementos salariales, seguido en orden de importancia por los incumplimientos contractuales. Para los funcionarios hombres estos dos problemas son también prioritarios pero en un orden inverso.

Tanto para los funcionarios hombres como para las mujeres los problemas relacionados con el respeto a la protección legal de la maternidad ocupan un tercer lugar en la agenda de problemas laborales más frecuentes. Llama la atención que un 35% de la totalidad de entrevistados coincida en que la violencia emocional y/o física es un problema relevante en las relaciones entre trabajadores y empleadores.

Las opiniones de docentes universitarios de Derecho Laboral sobre los problemas más frecuentes en las relaciones laborales

Para las mujeres docentes entrevistadas el problema más frecuente se relaciona en un 64% con los derechos de protección a la maternidad, seguido en orden de importancia con la discriminación por razones de género en los ascensos y en las oportunidades de capacitación profesional. Las respuestas de los docentes hombres de derecho laboral en las universidades refleja una opinión muy distinta; un escaso 19% considera el respeto a los derechos de protección de la maternidad como un problema frecuente.

Un 43% de los entrevistados, consideró que la salud ocupacional y los incumplimientos contractuales son problemas prioritarios, lo cual

Cuadro 13
CENTROAMERICA Y PANAMA: OPINIONES DE LAS Y LOS DOCENTES
UNIVERSITARIOS SOBRE LOS PROBLEMAS MÁS FRECUENTES
EN LAS RELACIONES LABORALES

Tipos de problemas	Mujeres	Hombres
	%	%
Luchas por aumentos salariales	36	38
Incumplimientos contractuales	36	43
Respeto a los derechos de maternidad	64	19
Pago de horas extra	36	29
Extensión jornada laboral	27	29
Violencia laboral	18	14
Respeto a los días de descanso obligatorios	9	24
Hostigamiento y acoso sexual	18	33
Discriminación contra mujeres ascensos y capac.	45	38
Salud Ocupacional	36	43

significa que la mayoría considera que los problemas planteados en la pregunta no son prioritarios, sino que tienen una mediana o menor prioridad como fuentes de conflictos laborales.

Si comparamos estas respuestas con las de otros actores entrevistados (hombres y mujeres de los sistemas judiciales, líderes de organizaciones sindicales y trabajadores/as de las empresas de maquila), se hace evidente que la opinión de los docentes está muy alejada de la percepción de otros grupos sociales como los mismos trabajadores/as, sindicalistas y funcionarios judiciales.

4.2 Conocimiento y uso de los Convenios Internacionales y los derechos laborales vigentes en sus países

La indagación del conocimiento que tienen los interlocutores sociales entrevistados sobre los derechos laborales y los Convenios de la OIT vigentes en sus países, se realizó por medio de una batería de preguntas abiertas, que posteriormente fueron sometidas a análisis de contenido. También se elaboraron categorías de respuestas que permitieron reordenar las mismas y darles una ponderación.

El conocimiento de los trabajadores

El 97% de las mujeres trabajadoras no conoce ningún Convenio Internacional y un 77% no conoce la normativa laboral de sus países, sólo un 23% afirma conocer algunos derechos tutelados en el Código de Trabajo o en la Constitución Política. En el caso de los hombres trabajadores de la maquila un 90% no conoce Convenios Internacionales ni las leyes laborales vigentes.

Al preguntarles si las normas jurídicas que existen en su país permiten resolver la discriminación por ser mujer en el ámbito laboral, las respuestas fueron en un 95.5% de ambos sexos que “no saben cuáles son sus derechos” y por lo tanto no pueden opinar.

El conocimiento de los líderes sindicales

Un 61% de los líderes sindicales dijo conocer los Convenios Fundamentales de la OIT y un 72% conoce a diferentes niveles el Código de Trabajo y la Constitución Política de sus países respectivos.

Ambos porcentajes son muy altos, pero en términos ideales todo líder sindical debería conocer los Convenios fundamentales de la OIT ratificados por su país y el Código de Trabajo. Las preguntas abiertas realizadas demostraron que este conocimiento es más bien superficial y circunscrito a los Convenios sobre el Derecho a la sindicalización y el Derecho a la negociación colectiva.

Se preguntó a los sindicalistas si las leyes laborales nacionales y los Convenios Internacionales vigentes en su país permiten resolver todas las situaciones de discriminación laboral de las mujeres. Las respuestas de ambos sexos fueron las siguientes:

Un 16% opina que sí permiten la resolución de conflictos laborales de discriminación laboral por género, un 79% considera que no resuelven ese tipo de conflictos porque aunque las leyes existen no se cumplen o bien son “letra muerta” porque las trabajadoras no exigen su aplicación y finalmente un 5% no dio respuesta a esta pregunta.

En términos generales, la mayoría de líderes sindicales califican como regular la eficiencia en la aplicación de justicia de los tribunales en lo laboral y llaman la atención sobre lo complicado de los trámites administrativos y la lentitud en las resoluciones.

El conocimiento de los jefes y gerentes de recursos humanos y/o de personal de las empresas

Al preguntar a los jefes y jefas de personal sobre los instrumentos internacionales que conocen, los resultados indican que ninguno conoce los Convenios de la OIT, pero saben que existen Convenios sobre el Derecho de Sindicalización y el Derecho a la Negociación Colectiva, aun cuando no conozcan las normas explícitas en esos Convenios y las Recomendaciones respectivas.

Se preguntó también sobre qué instrumentos legales vigentes en su país conocen, la respuesta del 50% de ambos sexos es que conocen el Código de Trabajo y la Constitución Política. Al profundizar sobre la respuesta a esta pregunta por medio de otra pregunta abierta, se hace evidente que el conocimiento es superficial e insuficiente para poder hacer una aplicación adecuada en el respeto a los derechos laborales de los trabajadores.

El enfoque que priva entre estos funcionarios de empresa es: cuando se presentan conflictos laborales, corresponde a los abogados de las empresas enfrentarlos.

La opinión de jueces, juezas, magistrados y funcionarios de los ministerios de Trabajo sobre las Normas Internacionales de Trabajo y las leyes laborales existentes en sus países

Para un 89% de las juezas, magistradas y abogadas laboristas entrevistadas, las leyes existentes en sus países y la aplicación de las mismas no permiten resolver problemas de discriminación laboral contra las mujeres por las siguientes razones en orden de importancia: en la práctica existe discriminación por prejuicios y estereotipos que desvalorizan a las mujeres; se les exigen pruebas de embarazo en forma directa o indirecta a las mujeres antes de su contratación; falta claridad en la interpretación de las leyes, es necesario actualizar el Código de Trabajo para incluir el acoso sexual en el trabajo como delito. Las mujeres que trabajan en la administración de justicia, consideran que de los ocho Convenios Fundamentales de la OIT, los más aplicados son los relativos a la sindicalización, y que evidentemente hace falta un mayor conocimiento de los otros Convenios.

Para el 50% de los hombres jueces, magistrados y abogados laboralistas, las leyes y su aplicación no permiten resolver todos los casos de discriminación laboral contra las mujeres, por las siguientes razones en orden de prioridad: existen vacíos legales y conceptuales en las leyes laborales y existe una cultura “machista” en la que la discriminación por género es una práctica cotidiana asumida como “natural”.

La opinión de los docentes universitarios de Derecho Laboral, sobre las Normas Internacionales de Trabajo y las leyes laborales existentes en sus países

Existe una alta coincidencia de opinión, de los docentes de derecho laboral con jueces y abogados laboralistas sobre la eficacia de las leyes existentes y su aplicación para sancionar la discriminación laboral por razones de género. En esta línea un 80% de docentes universitarios consideran que esas leyes y su aplicabilidad no logran evitar la discriminación por género y lo atribuyen en primer lugar al contexto cultural y político en el que la discriminación hacia las mujeres es vivida como un hecho “natural”, a pesar de que existen leyes para tratar de revertir esa exclusión social por género.

En relación con la inclusión de los Convenios Fundamentales de la OIT en los cursos de derecho laboral, los docentes reconocen que se abordan algunos de estos Convenios tangencialmente, pero que hace falta contar con acceso a jurisprudencia internacional que facilite el análisis de la aplicabilidad de los mismos. Por otra parte, existen opiniones divergentes sobre si los Convenios Internacionales ratificados por los países tienen un estatuto superior a las leyes consagradas en los Códigos de Trabajo y a otro nivel se discute si tienen un estatuto vinculante a la hora de impartir justicia, por ejemplo desde la perspectiva de los Derechos Constitucionales.

Los y las docentes de derecho laboral y administración de empresas de las universidades son los encargados de formar a los futuros profesionales en derecho y administración de negocios; en este sentido, es de la mayor importancia lograr que en los programas de los cursos de derecho laboral de ambas carreras, se incluya la perspectiva de género así como información actualizada sobre la realidad del mundo del trabajo, para lograr sensibilizar y formar adecuadamente a los y las estudiantes universitarios.

4.3 La prioridad que otorgan los actores entrevistados a los derechos laborales

En este punto analizaremos las respuestas dadas por cada sexo en cada uno de los grupos entrevistados trabaja-dores/as, sindicalistas, jefes/as de personal en empresas privadas, funcionarios/as de los sistemas judiciales y docentes de derecho laboral, sobre cuáles derechos laborales consideran prioritarios.

Cuadro 14
CENTROAMERICA Y PANAMA, MUJERES: OPINIONES SOBRE LA PRIORIDAD QUE TIENEN LOS DISTINTOS DERECHOS LABORALES. EN PORCENTAJES

DERECHOS	Trabajadoras	Sindicalistas	Jefas de personal en empresas	Funcionarias Judiciales	Docentes Universitarias
Servicios de cuidado infantil	80	83	33	85	54
No despido por embarazo	77	67	83	68	64
No acoso ni hostigamiento sexual en el trabajo	58	83	50	38	45
No agresión verbal, emocional o física en el trabajo	59	100	67	50	64
Participación en la toma de decisiones de los sindicatos	56	100	17	24	73
No discriminación en la contratación ni capacitación	43	100	17	42	54
Igualdad de oportunidades en el empleo	71	100	33	24	45
Igual salario para igual trabajo	71	100	33	63	45
Derecho a la lactancia materna	72	83	0	41	36
Acceso a salud reproductiva y protección embarazo	67	83	17	32	36

El análisis de las opiniones de las mujeres pertenecientes a distintos estratos económicos y a diferentes grupos ocupacionales muestra las siguientes particularidades relevantes:

Para la totalidad de las mujeres entrevistadas el derecho de mayor prioridad (más de un 64%) es la protección contra el despido por embarazo, pero simultáneamente sólo las sindicalistas y las trabajadoras de la maquila consideran prioritarios (un 67% o más) los derechos asociados a la protección de la maternidad, como son los servicios de salud reproductiva y la protección del embarazo.

Relacionado también con la función reproductora de las mujeres se observa que para más de un 83% de las sindicalistas, las mujeres trabajadoras de la maquila y las juezas y abogadas laboristas, los servicios de cuidado infantil son un derecho laboral prioritario, lo que contrasta con la opinión de las jefas de personal y/o recursos humanos de las empresas, en que sólo una tercera parte lo considera un derecho prioritario.

El derecho materno a la lactancia es valorado como prioritario (más de un 73%) por las mujeres trabajadoras y por las líderes sindicales. En el ámbito de los derechos económicos de las mujeres, las trabajadoras de la maquila y las sindicalistas son las únicas que consideran derechos prioritarios la igualdad de oportunidades en el empleo y igual salario para un igual trabajo.

En el ámbito de los derechos humanos de las mujeres, la mitad de ellas o más, sindicalistas, trabajadoras de empresas y jefas de personal, considera prioritario el derecho a no ser agredidas verbal, emocional o físicamente en el trabajo. En el caso del hostigamiento sexual en el trabajo, llama la atención que para la mayoría de las funcionarias judiciales y mujeres docentes de derecho laboral este no sea un derecho laboral prioritario, lo que podría estar reflejando que este no es un derecho muy demandado en los Tribunales de Justicia.

Cuadro 15
CENTROAMERICA Y PANAMA. HOMBRES: PRIORIDAD QUE OTORGAN
LOS OPERADORES JURIDICOS Y LOS LIDERES SINDICALES A LOS
DERECHOS LABORALES PARA LAS MUJERES

CATEGORIAS	Mayor prioridad	
	Operadores jurídicos	Sindicalistas %
Servicios de cuidado infantil en los lugares de trabajo.	36	67
Que las mujeres no sean despedidas por embarazo	62	100
No ser acosadas sexualmente	52	42
No ser agredidas	74	67
Participar en la toma de decisiones de los sindicatos	36	25
Que las mujeres no sean discriminadas por género en las contrataciones	60	58
Igualdad de oportunidades laborales entre hombres y mujeres	62	58
Igual salario para igual trabajo en condiciones similares	74	67
Derecho a la lactancia materna	57	50
Acceso a la salud reproductiva y a la protección de la maternidad	48	50

Nota: La escala de calificación es del 1 al 12; aquí solo se presenta las respuestas que se dieron para el rango “mayor prioridad”.

En el siguiente cuadro se resume la prioridad dada por operadores jurídicos y líderes sindicales hombres a los derechos laborales de las mujeres.

En el cuadro anterior se observa que, con ligeras diferencias las opiniones de los jueces, los magistrados y los funcionarios de los Ministerios de Trabajo, son muy similares a las de los hombres líderes sindicales en cuanto a los derechos que consideran prioritarios: derecho a no ser agredidas en su lugar de trabajo, no discriminación por género en las contrataciones, igualdad de oportunidades laborales, igual salario por igual trabajo, derecho a la lactancia materna y a la salud reproductiva. Sin embargo llama poderosamente la atención que los líderes sindicales no consideren como un derecho prioritario no ser objeto de acoso sexual y hostigamiento en el trabajo, ni consideren como un derecho de las mujeres la participación en la toma de decisiones de los sindicatos, lo que en alguna forma sugiere que los derechos de las mujeres siguen siendo, en el imaginario masculino, derechos tutelados (por las leyes, por los sindicatos, etc.) pero no existe aun una conciencia clara de la importancia para el desarrollo pleno de esos derechos, que sean las propias mujeres las que impulsen desde los órganos de dirección líneas de acción, en este caso sindicales, para exigir que se cumplan esos derechos a nivel por ejemplo de las negociaciones colectivas, o a nivel de la división del trabajo al interior de las organizaciones.

En este sentido resulta pertinente la reflexión aportada por Juan Manuel Sepúlveda, especialista en actividades con los trabajadores de la OIT en la subregión³²:

"...los cambios de actitudes y conductas de los trabajadores es otro factor que está cambiando la base social de los sindicatos. La experiencia y la lectura de las acciones sindicales en estos últimos años, nos indican que el peso del sindicalismo no sólo depende en la actualidad de su número, de su extensión o de su versatilidad programática, sino que muy especialmente de su capacidad para adaptarse a la evolución de las mentalidades, nuevas actitudes y conductas de los trabajadores.

32 Sepúlveda Malbrán, Juan Manuel (2002). El Movimiento Sindical: Un Actor en Busca de su Identidad, Oficina de Actividades para los Trabajadores. Equipo Técnico Multidisciplinario para Centroamérica, Cuba, Haití, México, Panamá y República Dominicana, Costa Rica.

La diversidad de situaciones estructurales está creando también psicologías específicas frente al trabajo, a la vida social y política. La experiencia en los países de la región de autoritarismo, de exacerbación del individualismo y la introducción de criterios fuertemente mercantiles en la economía están dando lugar a orientaciones de comportamiento -de resistencia o adaptación- que deben ser considerados, a la hora de replantear las acciones.

A pesar de todo, la óptica colectiva de la acción social reside esencialmente en los trabajadores, en especial los que están organizados. Sin embargo, no cabe duda de que las 'tradiciones obreras' enfrentan nuevos retos culturales, provenientes de la juventud que no vivió la aspiración industrial, la participación política, ni la cultura de la promoción social. Estos retos pueden ser de signo positivo, como por ejemplo, los que se relacionan con la apropiación de nuevos valores de modernidad, secularización ideológica o con una cultura antiautoritaria".

4.4 Obstáculos más importantes en opinión de la población entrevistada para el goce de los derechos laborales de las mujeres

Es prácticamente generalizada y mayoritaria la percepción sobre que el mayor obstáculo para el goce de los derechos laborales es el desconocimiento de los mismos. Si los derechos no se conocen, no se ejercen, y si no se ejercen, son letra muerta. Tan serio como el desconocimiento de los derechos es el desconocimiento de los procedimientos administrativos para hacerlos efectivos. Esto plantea la necesidad de divulgar los derechos laborales básicos, así como los mecanismos para hacerlos efectivos.

De los cinco grupos entrevistados, son las mujeres sindicalistas las que tienen una percepción más crítica de los diferentes obstáculos. Ellas consideran como obstáculos prioritarios la ineficiencia de los tribunales para impartir justicia pronta y cumplida y la falta de adecuación de las leyes para realmente tutelar los derechos laborales de las mujeres. Un 67% de las mujeres líderes sindicales consideran igualmente importantes como obstáculos el desconocimiento de los derechos y el cómo ejercerlos, la carencia de recursos económicos para demandar

esos derechos por la vía judicial y la discriminación contra las mujeres. La experiencia en Centroamérica y Panamá señala que es necesario que estos derechos se difundan en un lenguaje sencillo, asequible a todos y todas las trabajadoras y los empleadores.

4.5 Opiniones de los actores entrevistados sobre la influencia de los prejuicios y estereotipos a la hora de demandar el cumplimiento de las leyes y a la hora de impartir justicia

Cuadro 16
AMERICA CENTRAL Y PANAMA: OPINIONES DE LAS MUJERES Y HOMBRES ENTREVISTADOS SOBRE LA EXISTENCIA DE PREJUICIOS PARA ACCEDER A LA JUSTICIA LABORAL

HOMBRES	Empleadores		Sindicatos		Trabajadoras		Operadores Jurídicos y func. Min. trabs. %		Docentes	
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
	Fem	Mas	Fem	Mas	Fem	Mas	Fem	Mas	Fem	Mas
Existen prejuicios de género en los operadores jurídicos que afectan negativamente a las mujeres a la hora de impartir justicia.	---	---	33	17	38	20	8	7	36	19
Existen en las mujeres prejuicios que les impiden acudir a los tribunales de justicia en el caso de que se violen sus derechos laborales.	33	50	100	42	36	--	20	30	64	57
Las normas jurídicas (Convenios OIT, leyes laborales, reglamentos, etc. están aportando al cambio de valores, prejuicios y creencias respecto al derecho al trabajo de las mujeres.	33	17	17	33	15	--	36	33	18	19
Las mujeres tienen fácil acceso a los tribunales de justicia para plantear sus demandas.	17	50	17	25	20	20	88	63	27	28
Existe divulgación y capacitación dirigida a eliminar la discriminación contra la mujer en el ámbito laboral.	17	17	17	---	21	--	8	20	9	5

Más de una tercera parte de las mujeres docentes, sindicalistas y trabajadoras, opina que existen prejuicios de género que afectan negativamente a las personas responsables de impartir justicia, comparadas con menos de una cuarta parte de los hombres que comparten esta opinión.

Esto parece indicar que existe una arraigada creencia en la "objetividad" de jueces, juezas y abogados/as laboristas. Hilando más fino significa que existe "ceguera" ante las diferencias de género y sus consecuencias en lo relativo a la forma como se expresan y aplican los derechos laborales de hombres y mujeres.

La totalidad de las mujeres sindicalistas y la mayoría de las docentes universitarias creen que existen prejuicios en las mujeres que les dificultan acudir a los Tribunales de Justicia cuando sus derechos laborales son lesionados. Esta opinión es compartida prácticamente por la mitad de los hombres entrevistados, con excepción de los trabajadores de empresa. En las entrevistas a profundidad se hizo evidente que estos "prejuicios" se relacionan con el "temor" a hacer denuncias y luego perder el caso, con la falta de tiempo y recursos para presentar pruebas y en muchos casos, con la dificultad de entender claramente cuáles son los trámites que deben seguirse.

La abrumadora mayoría de los entrevistados de ambos sexos considera que no existe en sus países una divulgación y capacitación dirigida a eliminar la discriminación laboral contra la mujer; igualmente consideran que las leyes nacionales y la normativa internacional no aportan al cambio de valores, prejuicios y creencias, respecto a los derechos de trabajo de las mujeres.

Simultáneamente y con la única excepción de los funcionarios de los sistemas judiciales y de los ministerios de Trabajo, todos los otros grupos entrevistados consideran que las mujeres no tienen un acceso fácil a los tribunales de justicia.

5. A MODO DE CONCLUSION: LA UTILIDAD DEL ANALISIS CUALITATIVO DE LAS OPINIONES Y PERCEPCIONES DE LOS ACTORES SOCIALES

La indagación por medio de entrevistas estructuradas de las opiniones de los diferentes actores sociales elegidos, tiene el valor de apor-

tar conocimientos sobre las tendencias valorativas que tienen estos actores sobre las relaciones de trabajo y el género.

Las opiniones de las personas forman parte de su subjetividad como individuos. En las opiniones se expresa la compleja trama de las relaciones sociales que son de tipo económico, político, jurídico y cultural. Estas relaciones están inmersas y son producidas en la dinámica conflictiva de las distintas fuerzas sociales, tales como las clases sociales, los estratos ocupacionales, las razas y etnias y el género, sólo para nombrar tres dimensiones del abigarrado mundo de las relaciones humanas en sociedad. Las formas de vivir, las formas de pensar y las formas de sentir de cada uno de los hombres y las mujeres adquiere concreción en los actos de la vida cotidiana y desde esa perspectiva influyen y contribuyen a moldear la realidad social de un conglomerado humano.

Al evaluar la totalidad de las opiniones recabadas en esta pesquisa de las relaciones laborales desde la perspectiva de género, nuestra impresión es que existe un terreno fecundo para el avance hacia la equidad en las relaciones laborales entre hombres y mujeres, porque por lo menos existe una creciente conciencia de la exclusión por razones de género en algunas dimensiones del mundo del trabajo. Este es un buen punto de partida, pero habrá que caminar mucho para poder decir que este es un primer punto de llegada.

BIBLIOGRAFÍA

- Badilla, Ana Elena (1998). *La Discriminación de Género en la legislación centroamericana*, Fundación Arias para la Paz.
- Badilla, Ana Elena (1996). *La Discriminación de Género*, en: Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo IV, San José, Costa Rica, IIDH.
- Banco Central de Nicaragua, 1999.
- Bronstein, Arturo,(1997). *Elementos para un diagnóstico de las relaciones de trabajo en Centroamérica*. Documento sometido ante la 1a. Conferencia Centroamericana del Trabajo, organizada por el Parlamento Centroamericano, PARLACEN, Guatemala.
- Celade, Boletín Demográfico N° 70, julio 2002.
- Cepal. *Honduras: Evaluación Económica durante el 2001*. LC/Mex/L521, junio 2002.
- Facio, Alda (1992). *Cuando el Género suena, cambios trae*. Instituto de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente. San José, Costa Rica.
- Fernández, Janina (1999). *Incorporación de la perspectiva de género en proyectos de interés social*. Programa Mujer, Justicia y Género, ILANUD, ISBN-9977-25-105-3.
- Foucault, Michel, (1996). *Historia de la Sexualidad, Tomo 1*. Siglo XXI.
- Lagarde Marcela (1993). *Los cautiverios de las mujeres: madres-esposas, monjas, putas, presas y locas*. Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Lagarde, Marcela (1997). *Género y Feminismo: Desarrollo Humano y Democracia*. Madrid, España, Horas y Horas la editorial.

- Jiménez, Rodrigo y Janina Fernández (2001). *Derechos laborales de las mujeres: un análisis comparado para América Central y Panamá*. OIT, ILO-NUD, San José, Costa Rica, ISBN-9977-25-126-6.
- Del Cid, José Rafael y Ordóñez, Fidel (2002). *Trabajo decente y pobreza en Honduras. Hacia un pacto social para un crecimiento económico con equidad y el combate de la pobreza extrema*. Tegucigalpa, OIT. ISBN 92-2-313335-1
- OIT (2001). *Trabajo decente para la mujer: una propuesta de la OIT para acelerar la puesta en práctica de la Plataforma de Acción de Pekín*. Oficina para la Igualdad de Género, Ginebra.
- OIT (1999). *Panorama Laboral*. Oficina Regional para América Latina, Lima, Perú.
- González Marroquín, Gerardina (2001). *Responsabilidad social de las empresas: alcance y cuestionamientos sobre el tema*, Ponencia, Equipo Técnico Multidisciplinario de la OIT, San José, Costa Rica.
- OIT. Sepúlveda Malbrán, Juan Manuel (2002). *El Movimiento Sindical: Un Actor en Busca de su Identidad*. Oficina de Actividades para los Trabajadores. Equipo Técnico Multidisciplinario para Centroamérica, Cuba, Haití, México, Panamá y República Dominicana, Costa Rica.
- Trejos, Juan Diego (2001). *El trabajo decente y el sector informal en los países del istmo centroamericano*, (Documento Preliminar). OIT, San José, Costa Rica.
- OIT. Trejos, Juan Diego (2001). *La mujer microempresaria en Nicaragua: Situación y características a finales de los años noventa* (informe final), Costa Rica.
- PNUD (2001). *Exclusión y mercado laboral en Guatemala*, Cuadernos de Desarrollo Humano, Guatemala.
- Rivera, Tirsá, editora (1991). *Las Juezas en Centroamérica y Panamá*, San José, Costa Rica, Centro para la Administración de Justicia de la Universidad Internacional de Florida.
- UNESCO (2000). Anuario Estadístico.

ANEXO 1

RELACION ENTRE INGRESOS PROMEDIO MUJER/HOMBRE POR HORA SEGUN TRAMOS DE EDAD EN LOS SECTORES NO AGRICOLAS. 1990-2000 (relación mujeres/hombres)

País y período	Asalariados Sector Privado (nd)a/			Sector Público	Total Asal. (nd) (priv.+ Público)	Cuenta Propia	Patronos	Total Informales	Total Formales	Total no agrícola
	Hasta 5 ocupados	Más de 5 ocupados	Total Asal. Privados (nd)							
Costa Rica										
1990										
20-24	0.86	0.98	0.96	1.00	0.97	0.87	0.57	0.64	0.99	0.87
25-39	0.91	0.83	0.84	0.99	0.95	0.89	1.29	0.66	0.96	0.87
40-60	0.63	0.69	0.65	0.97	0.91	0.59	0.53	0.57	0.87	0.75
2000										
20-24	0.91	1.13	1.09	0.98	1.09	0.77	1.58	0.76	1.13	1.01
25-39	0.90	0.94	0.94	1.09	1.05	0.97	0.92	0.73	1.06	0.95
40-60	0.84	0.86	0.85	0.95	1.00	0.66	0.91	0.63	0.99	0.84
El Salvador										
1994										
20-24	0.73	0.90	0.8	1.23	0.93	0.68	0.66	0.52	0.95	0.74
25-39	0.73	0.92	0.9	1.10	0.98	0.48	0.94	0.50	0.99	0.69
40-60	0.61	0.88	0.8	1.16	1.01	0.61	0.74	0.54	0.97	0.59
1999										
20-24	1.54	0.98	1.1	1.09	1.04	0.46	0.21	1.30	0.72	0.83
25-39	0.73	0.92	0.9	1.10	0.98	0.48	0.94	0.50	0.99	0.69
40-60	0.61	0.88	0.8	1.16	1.01	0.61	0.74	0.54	0.97	0.59
Honduras										
1990										
20-24	0.95	0.99	1.00	1.27	1.12	0.55	0.24	0.46	1.06	0.69
25-39	0.54	0.84	0.77	1.03	0.97	0.43	0.56	0.44	0.98	0.61
40-60	0.56	1.12	0.96	1.40	1.26	0.42	0.34	0.42	1.03	0.55
1999										
20-24	0.57	0.92	0.93	1.12	0.96	0.95	1.24	0.61	0.94	0.82
25-39	0.86	0.84	0.87	1.04	0.96	0.54	0.59	0.52	0.91	0.71
40-60	0.88	0.77	0.80	1.07	1.01	0.54	0.65	0.53	0.90	0.63
Nicaragua a/										
1993										
20-24	0.55	1.15	0.86	0.99	0.90	0.69	0.58	0.63	1.02	0.83
25-39	0.59	0.66	0.59	0.78	0.69	0.73	0.55	0.70	0.73	0.71
40-60	0.58	0.55	0.53	0.68	0.60	0.56	0.62	0.69	0.51	0.60
1999										
20-24	0.98	0.99	0.93	1.17	1.01	0.96	0.00	0.85	1.14	0.99
25-39	0.97	1.02	0.90	0.83	0.89	0.38	0.82	0.52	0.92	0.72
40-60	0.75	0.79	0.61	0.40	0.53	0.60	0.58	0.63	0.60	0.51
Panamá										
1991										
20-24	0.84	0.96	0.94	1.28	1.02	0.90	0.53	0.57	1.04	0.78
25-39	1.02	1.06	1.05	0.98	1.04	0.72	0.78	0.62	1.04	0.96
40-60	0.52	0.78	0.75	0.91	0.88	0.71	0.41	0.57	0.83	0.79
1999										
20-24	1.40	1.20	1.22	1.04	1.20	1.00	0.97	0.76	1.15	1.01
25-39	0.98	1.01	1.02	0.92	1.00	0.74	1.19	0.75	0.99	0.93
40-60	0.89	0.93	0.89	0.88	0.93	0.75	0.54	0.69	0.90	0.85

Fuente: Elaboración OIT, con base en tabulaciones especiales de las Encuestas de Hogares de los países. Las cifras se refieren al promedio ponderado de los países de América Central con una fuerza de trabajo que equivale al 92% del total de la PEA no agrícola de la región. a/ Área urbana.

ANEXO 2

METODOLOGIA UTILIZADA PARA RECABAR LA INFORMACION

Al principio de la investigación exploratoria, nos hicimos una batería de preguntas organizadas en tres tipos de entrevistas a profundidad, que fueron aplicadas a grupos focales de trabajadoras y trabajadores de las empresas de maquila textil, a mujeres y hombres líderes de organizaciones sindicales, a hombres y mujeres jueces, magistrados y abogados laboralistas, a hombres y mujeres jefes de personal o recursos humanos de empresas de la maquila textil y a hombres y mujeres docentes de derecho laboral en las universidades de la región.

Los países en que se realizaron las entrevistas fueron: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. El período de recolección de la información se extendió entre fines del 2000 y principios del 2001. Las preguntas generadoras fueron:

¿Cuál es el conocimiento y la aplicación de los derechos laborales que tienen en Centroamérica los diferentes actores sociales?

¿Cuáles son las percepciones de los diferentes actores sociales sobre los principales problemas en las relaciones de trabajo?

Para responder estas y otras preguntas se elaboraron tres instrumentos de entrevistas estructuradas que fueron hechas a 455 personas (58% mujeres y 42% hombres), elegidas a juicio, y que incorporan baterías de preguntas específicas en función de las características de los distintos grupos ocupacionales o gremiales. Fueron aplicadas a 237 trabajadoras y trabajadores de las empresas de maquila; 30 líderes sindicales hombres y mujeres; 30 funcionarios de

empresas encargados de las jefaturas de personal o las gerencias de recursos humanos; 138 magistrados, jueces y abogados de los poderes judiciales en el ámbito del derecho laboral, y a 60 docentes de las escuelas de derecho de las universidades en Centroamérica y Panamá.

El diseño de los contenidos de estos instrumentos se fundamentó en la investigación paralela sobre los componentes formal y estructural del derecho laboral en los diferentes países de América Central.

Estos instrumentos fueron probados, validados y corregidos para poder aplicarlos.

Las entrevistas fueron hechas por 5 mujeres abogadas y 1 abogado, especialistas en derecho laboral y género, en cada uno de los países. Estos entrevistadores fueron los mismos que recopilaron los contenidos para el análisis del componente formal y el estructural del derecho laboral.

Las entrevistadoras y el entrevistador participaron previamente en un período de inducción sobre la forma de aplicar los instrumentos.

La guía contenía las siguientes directrices:

- Explicar claramente el carácter confidencial de los datos.
- Explicar claramente el objetivo de la investigación.
- Indicar que se asumía el compromiso de que los resultados de las entrevistas se divulgarían a nivel agregado de los cinco países de la región: sin identificar a cada país, sin revelar nombres de personas, organizaciones sindicales y empresas.
- Se enfatizó la importancia de que las respuestas fueran lo más claras y sinceras.
- Se anotó todo lo que la persona entrevistada dijo y no se dudó en pedir ampliaciones si la respuesta no se consideraba clara.
- Las entrevistas fueron realizadas en forma personal.
- Se tuvo particular cuidado en insistir en que las entrevistadoras no influyeran en las respuestas de las personas por medio de aclaraciones innecesarias de conceptos o de expresiones corporales.
- Se solicitó a las entrevistadoras crear un clima tranquilo y distendido, absolutamente respetuoso de las formas de expresión de cada persona entrevistada, que contribuyera a evitar las ambigüedades e imprecisiones.

Las preguntas realizadas consideraron un rango de entre 10 y 12 opciones para que las y los entrevistados calificaran la prioridad de los derechos o problemas sometidos a consulta de los mismos. Posteriormente, estas respuestas se organizaron en rangos de mayor, mediana o menor prioridad o importancia del problema, para generar los cuadros síntesis de respuestas. En el documento de análisis únicamente se consignan las respuestas otorgadas a la mayor

prioridad o mayor problema, con la intención de facilitar el análisis y evitar confundir al lector con una gran cantidad de cifras. Se incluyeron también en las entrevistas preguntas abiertas que han sido objeto de cuantificación y análisis de contenido de las respuestas.

La muestra se definió a juicio y basándonos en la experiencia y el conocimiento que tienen las y el entrevistador sobre la población entrevistada.

DISTRIBUCION DE LA MUESTRA POR CATEGORIA DE ENTREVISTADOS Y PAIS

PAIS	Trabajadores	Líderes sindicales	Jefes recursos humanos empresas	Operadores jurídicos	Docentes universitarios	Total
Guatemala	40	5	6	23	10	84
El Salvador	52	4	7	23	10	96
Honduras	63	9	7	23	10	112
Nicaragua	30	8	7	23	10	78
Costa Rica	32	2	3	23	10	70
Panamá	20	2	---	23	10	55
Total	237	30	30	138	60	495

DISTRIBUCION DE LA MUESTRA POR CATEGORIA DE ENTREVISTADOS Y POR SEXO

Distribución por sexo muestra	Trabajadores	Líderes sindicales	Jefes recursos humanos empresas	Operadores jurídicos y funcionarios Min. trabs.	Docentes universitarios	Total	%
Hombres	62	16	20	78	32	208	42
Mujeres	175	14	10	60	28	287	58
Total	237	30	30	138	60	495	100

Distribución de los operadores jurídicos entrevistados por categoría ocupacional
30 jueces/zas de los Tribunales de lo laboral

30 Jueces/zas de Segunda Instancia cuya competencia por materia es laboral.

18 Magistrados/as cuya competencia es de materia laboral.

60 funcionarios/as de los Ministerios de Trabajo que atienden los reclamos laborales del público o resuelven casos por la vía administrativa.

Distribución de los docentes universitarios entrevistados

30 docentes de Derecho Laboral de la Facultades de Derecho;

30 docentes de Derecho Laboral de la carrera de Administración de Negocios.



GENERO, POBREZA Y EMPLEO
Incorporación de la Dimensión de Género
en las Políticas de Erradicación de la Pobreza
y Generación del Empleo en América Latina