

## EQUIDAD DE GÉNERO Y CRISIS ECONÓMICA EN URUGUAY

*Alma Espino*

### I. INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente documento es revisar la situación de las mujeres desde la perspectiva de género en Uruguay y los impactos sobre ésta de la crisis económica ocurrida en el período reciente (1999-2002). Para ello en primer lugar, se establece un marco general que caracteriza las relaciones de género en la sociedad considerando dimensiones referidas a capacidades (salud, educación, pobreza, fertilidad, edad del matrimonio, situación conyugal), oportunidades (empleo remunerado, brechas en las remuneraciones, participación femenina en la fuerza de trabajo y el empleo, brechas en el desempleo, diferencias en las tasas de pobreza) y la capacidad de agencia o representación de intereses (participación femenina en entidades políticas, económicas, sociales y sindicales) (Grown, Gupta y Khan 2003; UNDP 1995; Seguino 2004). Posteriormente, se analizan indicadores que procuran dar cuenta de los impactos específicos que ha tenido la crisis dado el contexto general. Adicionalmente, se revisan brevemente las principales características de las políticas de empleo y de “emergencia social” aplicadas en el período, para determinar si éstas se han orientado a considerar las condicionantes de género para superar las situaciones exclusión social y marginalidad.

### II. SITUACIÓN DE LAS MUJERES Y RELACIONES DE GÉNERO EN URUGUAY

El enfoque en el que se basa este análisis parte de la existencia de una construcción social, histórica y cultural –género- que determina “lo femenino” y “lo masculino” como atributos de los individuos, basados en las diferencias biológicas según sexo, y al mismo tiempo, en la existencia de un sistema de relaciones sociales entre grupos de hombres y mujeres, constituido en base a un conjunto de reglas que gobiernan las relaciones entre los individuos y los grupos formales (leyes y organizaciones) e informales (producto de la repetición y las costumbres) (Guzmán 2003). Se entiende que la disparidad de oportunidades y elecciones entre las personas

y grupos sociales está relacionada al género, y los procesos económicos y sociales no son neutrales en sus impactos sobre hombres y mujeres.

El sistema de relaciones de género se origina en la división sexual de trabajo entre lo reproductivo (no remunerado) vinculado a la reproducción biológica y social (hogares, comunidad) y lo productivo (remunerado y mercantil), restringiendo la gama de oportunidades laborales y de participación en lo público de las mujeres, el desarrollo y el uso de sus capacidades y condicionando los resultados de sus actividades (Elson 1996).

Estas restricciones en la esfera de lo público, resultan en que las mujeres constituyen un grupo subordinado con relación a los hombres en la división de recursos económicos, financieros, políticos, educativos, de jerarquías, de capacidades, de poder y de privilegios (Guzmán 2003). Por su parte, las asimetrías en la distribución de los recursos, en la toma de decisiones y en la asignación del trabajo están presentes en los hogares, pese a los supuestos de la economía convencional.<sup>1</sup>

En la actividad laboral, que constituye uno de los principales focos de atención en este trabajo, las asimetrías de género se reflejan en los resultados obtenidos en términos de ingresos e inserción laboral, los cuales están condicionados por dos fenómenos principales: la discriminación económica y la segregación ocupacional. La primera puede consistir en normas, leyes y políticas que de manera explícita excluyen o desfavorecen a ciertos trabajadores en función de su pertenencia a una categoría social; también puede originarse en prácticas informales, con efectos adversos para grupos determinados y para los integrantes de los mismo, independientemente de que éstos cumplan con los requisitos para ocupar ese puesto de trabajo. Estas últimas son barreras “invisibles”, como las que suelen enfrentar las mujeres para acceder a cargos de jerarquía, o las que las mantienen concentradas en empleos de menor prestigio social e ingresos (Valenzuela 1999).

La segregación laboral consiste en la exclusión de las mujeres de ciertas ocupaciones y su concentración en las de menor remuneración. Se distingue la segregación horizontal, que da cuenta de la manera en que se distribuyen hombres y mujeres en diferentes ocupaciones, y la segregación vertical, que se refiere a cómo se distribuyen hombres y mujeres, considerando las posiciones jerárquicas ocupadas por cada uno de ellos.

La situación social y económica de las mujeres en el Uruguay se ha ido configurando en las últimas décadas a partir de un conjunto de factores:

1. mejoras en la educación, determinadas por el aumento de los años de escolaridad promedio: en 2004, el promedio años de educación en el tramo de edades de 15 a 24 es 10.3 y en el de 25 a 59 años es

- 10.5, mientras que en 1981 dichos promedios eran de 8.7 y 7.3 respectivamente<sup>3</sup>;
2. mejoras en la salud: la esperanza de vida al nacer alcanza en 2004 a 79.20 para las mujeres y 71.19 años para los hombres, y en el quinquenio 1970-1975, ésta era de 68.9 y 72.2 años respectivamente.
  3. disminución de la tasa de fecundidad, 2.19 hijos por mujer en 2003, mientras que en el período 19080-1985, era de 2.57. Debe considerarse, no obstante, que la fecundidad adolescente ha registrado un aumento muy significativo: en 1985, por cada mil mujeres entre 15 y 19 años, se producían 62 nacimientos y en el período comprendido entre mayo de 1995 y mayo de 1996 según datos del Censo de Población, esa cifra se elevó a 76. Al mismo tiempo, se observa un incremento de las tasas de fecundidad en las edades avanzadas y un marcado descenso de las mismas en las edades cúspide de la fecundidad (25 a 29 años) (INE 1996).

La situación conyugal de los uruguayos da cuenta de fuertes modificaciones en las principales tendencias, que entre otros factores, se relacionan con los cambios en la situación de la mujer y los roles de género.

1. El matrimonio como forma de unión ha ido perdiendo peso relativo, mientras que las uniones consensuales o libres aumentan su participación en el total: la proporción de personas de 15 años o más casada y unida según la información censal pasó de 58.9% en 1975 a 57.9% en 1996, y la proporción de divorciados<sup>3</sup> y separados en el mismo lapso pasó de 3.9 a 6.3%.
2. El peso relativo de las uniones consensuales, entre 1963 y 1996 en el total de parejas pasa de 7.7% a 16.5%. Este aumento se manifiesta especialmente en las edades más jóvenes: entre las parejas de 15 a 19 años uno de cada dos adolescentes se encuentra en unión consensual, en tanto, de 20 a 24 años alcanzan el 38%.
3. Entre 1985 y 1996 se reduce la proporción de población soltera de ambos sexos de 15 a 19 lo cual coincide con la tendencia creciente de la maternidad adolescente y con el aumento de la unión consensual en estas edades.
4. A partir de 1987 los divorcios experimentan un gran crecimiento y en la década de los 90, el promedio de divorcios registrados se ubica en 7100, cuando en la década anterior eran de 4400.

El aumento de la participación femenina en diferentes dimensiones y esferas públicas de la sociedad, como la incorporación generalizada de la mujer al sistema educativo y el aumento —en especial en los últimos 30 años— de la inserción femenina en el mercado laboral contribuye a explicar la transformación de la nupcialidad de las mujeres. Ambos factores reflejan la mayor diversidad de inserción de las mujeres en ámbitos extra-familiares, lo que probablemente ha repercutido en su posición cultural ante el matrimonio. El incremento del divorcio en el caso de las mujeres podría reflejar su mayor independencia económica y libertad en la toma de decisiones.

Simultáneamente con estas tendencias, se han producido cambios en la conformación de los hogares:

1. Ha aumentado el peso porcentual de los “hogares extendidos”<sup>4</sup> principalmente en los dos extremos del ciclo de vida familiar y,
2. Se ha incrementado la proporción de los hogares encabezados por mujeres. Esto obedece a los hogares encabezados por mujeres viudas<sup>5</sup>, así como a los que presentan jefatura femenina en hogares monoparentales. El hecho biológico de la mayor longevidad, así como las modificaciones en la conformación y disolución de uniones, y los cambios culturales en la participación social de la mujer, han derivado en el aumento constante de la jefatura femenina. En el contexto de América Latina, Uruguay se caracteriza por presentar uno de los mayores porcentajes de hogares con jefatura femenina. Entre 1975 y 1996 los hogares encabezados por mujeres aumentaron su participación relativa en 8 puntos porcentuales (20.8% a 29.2%). Si bien el aumento de las jefaturas femeninas se observa en todos los grupos de edades, los mayores porcentajes se encuentran entre los 15 a 29 años y a partir de los 65 años de edad. La proporción de jefaturas femeninas alcanza en 1996, el 43% de la población mayor de 64 años, en tanto, para las adolescentes es del 36%.
3. El aumento de la tasa de jefatura de hogar (39% en 1975 a 41% en 1996) se ha explicado exclusivamente por el crecimiento de las jefaturas femeninas. El mayor incremento relativo se encuentra entre las mujeres jóvenes, en donde en treinta años la tasa prácticamente se duplica. Aún así, el grupo de edad en el cual se encuentran las mayores tasas es el de adultas mayores (60 y más años), alcanzando en el Censo de 1996, 41%.

El proceso de aumento de la oferta laboral femenina ha dado lugar a cambios en las tasas de actividad por estado civil. Durante los noventa, la

participación de las mujeres casadas y en unión libre se incrementa significativamente (51.5% y 61.8% en 2004), superando las tasas de las solteras (49.7% en 2004). En el caso de las mujeres divorciadas y separadas, la participación es más alta (69.1%) y por tanto, más cercana a la de los hombres.

En este contexto general, el marcado y sostenido aumento de la actividad laboral femenina de las últimas décadas, estuvo acompañado por la disminución de brechas de género en los ingresos laborales, debido mayormente al aumento de los años de educación de las mujeres, que les permitió obtener mayores ingresos en el mercado laboral (Rossi y Rivas 2000; Amarante y Espino 2001). Al mismo tiempo, se verifica que los niveles de segregación ocupacional de género permanecieron constantes o incluso aumentaron. Las ocupaciones femeninas, es decir, aquéllas en las que la participación de las mujeres en el total de la ocupación supera la del total de la fuerza laboral, pasaron de 20 a 21 entre 1986 y 1999. En 1999 esas ocupaciones representaban 49% del empleo total y en ellas se concentraba casi el 80% de las ocupadas. Entre estas ocupaciones se destacan las de investigación y docencia, salud, tareas administrativas, servicios personales y las relacionadas con el sector textil (Amarante y Espino 2001). El cálculo del índice de Duncan ( $ID^6$ ) no muestra cambios entre 1990 y 2000 para el total de los ocupados; sin embargo, crece su valor para los asalariados privados. La importancia de la segregación laboral en los resultados obtenidos en términos de ingresos se aprecia en que los promedios salariales femeninos son decrecientes a medida que aumenta el porcentaje de mujeres en las ocupaciones.

El aumento de la participación laboral y la disminución de las brechas en las remuneraciones ha tenido como consecuencia que la participación de los ingresos laborales de las mujeres en los hogares ha aumentado a lo largo de la última década, siendo en 2004, aproximadamente el 32% del total de los ingresos laborales<sup>7</sup> de los hogares.

A los indicadores reseñados debe agregarse la consideración de otros aspectos, vinculados a la representación femenina o capacidad de agencia en el espacio público. El indicador aceptado internacionalmente, Índice de Potenciación de Género (IPG), es el que da cuenta de la participación y poder de decisión política, económica de las mujeres y del control sobre los recursos económicos. La participación política se aproxima mediante la proporción de hombres y mujeres con escaños parlamentarios y la participación económica, mediante la participación de mujeres y hombres en puestos de directivos, profesionales y técnicos. Por último, el control sobre los recursos económicos proviene de una estimación de los ingresos percibidos por mujeres y hombres. Según el Informe Mundial de Desarrollo

Humano de 2004, Uruguay ocupa el lugar 46 en el ordenamiento mundial, dentro de los setenta países considerados, siendo superado por diversos países de América Latina. La posición del país es pues desventajosa y lo ha sido a lo largo de la década de 1990, máxime si lo comparamos con su posición relativa en el ordenamiento del Índice de Desarrollo Humano (46 en 170 países).

¿Cuál es el contexto sobre el que se pretende extraer indicaciones sobre los efectos de la crisis desde la perspectiva de género? A finales de la década de los 90, se enfrenta una profunda crisis económica y financiera con extraordinarios impactos sociales, que aun persisten. La tasa de desempleo promedio alcanzó un valor máximo desde que existen estadísticas económicas, pasando de 10 % en 1998 a 17% en 2002 (13.5% de los hombres y 21.2 de las mujeres), y los ingresos reales de los hogares sufrieron una caída del 31% en el mismo período, lo que se tradujo en importantes aumentos de los niveles de pobreza. Por su parte, se constató un proceso de emigración, que implicó la salida de más de 90.000 uruguayos entre 1996 y 2003 (Pellegrino y Vigorito 2004). La desigualdad en términos de distribución del ingreso también se incrementó durante la crisis.

El desempleo y caída de los ingresos laborales reales, principalmente esto último, contribuyeron al incremento de la pobreza cuya tasa se duplicó entre 1998 y 2002, pasando de 16.7 a 31%, alcanzando en 2004 a 32.1% de las personas<sup>8</sup>, pese a que a partir de 2003, el desempleo cayó ligeramente y la actividad económica presentó algunos signos de recuperación.

Si consideramos que los procesos económicos tienen impactos diferenciales de género y que existe una interacción entre el orden económico y el de género, las interrogantes que se procuran responder son las siguientes: ¿Cuál fueron los impactos de la crisis sobre la situación de las mujeres y la equidad de género con relación al mercado laboral? ¿Dichos impactos se reflejan en la evolución de la pobreza femenina? ¿De qué manera las políticas públicas han enfrentado las condicionantes de género para superar las condiciones de pobreza y marginalidad en relación con el mercado laboral y los ingresos?

### III. EL CONTEXTO ECONÓMICO

La política económica en el Uruguay de los años noventa se orientó a la estabilización de precios y la profundización de la apertura comercial. El logro de la primera se fundó en la aplicación de un plan de estabilización basado en la fijación anticipada del tipo de cambio por el Banco Central, según el régimen de "banda de flotación". La mayor apertura comercial se

asentó tanto en la reducción unilateral de las barreras arancelarias y no arancelarias, como en la formación del MERCOSUR<sup>9</sup>.

La actividad económica del país registró una fase de crecimiento entre 1991 y 1994 como consecuencia de las favorables condiciones externas y el aumento de la demanda interna debido a la mejora en los ingresos reales. A menor ritmo continuó creciendo hasta 1998<sup>10</sup>, para comenzar a declinar en 1999. El PBI aumentó a una tasa media anual de aproximadamente 4% hasta 1998, mejoró la situación fiscal, y la inflación se fue reduciendo lentamente.

La apreciación de la moneda nacional respecto al dólar, los cambios en la competitividad derivada de ésta y la desgravación arancelaria dieron lugar al progresivo deterioro del resultado comercial. Este, en parte pudo ser compensado por los ingresos provenientes del turismo y la entrada de capital financiero. Las mayores dificultades en términos de actividad comercial externa comenzaron a gestarse a partir de 1999 con la caída de la demanda regional debido a la larga recesión atravesada por la economía argentina, la devaluación del Real y la desaceleración del ritmo de crecimiento de la economía brasileña. Las medidas tomadas en Brasil en respuesta al ataque especulativo, afectaron a la baja el nivel de actividad y por tanto, las exportaciones uruguayas a ese país. La economía del Uruguay, dadas las condiciones de apertura y liberalización financiera y comercial, no pudo amortiguar los impactos de la situación adversa por la que atravesaban sus principales socios comerciales. La pérdida de dinamismo de la economía hacia 1999, en parte como reflejo de los problemas externos, evidenció la vulnerabilidad del estilo de crecimiento del conjunto de la década (Instituto de Economía 1998 2000).

En medio de la prolongada crisis a mediados de 2002, luego de la “corrida” iniciada en dos instituciones, estalla la crisis financiera con la devaluación del peso respecto al dólar, la suspensión de la actividad de cinco instituciones y la reprogramación de los depósitos en la banca pública.

Entre 1999 y 2002, la actividad económica evolucionó negativamente a una tasa promedio de aproximadamente 4,6%. En junio de 2002 el tipo de cambio se modificó en 100% en un contexto de acelerada pérdida de reservas; aumentó la inflación así como el déficit fiscal y la relación deuda externa – producto superó el 100%. En 2003 se advierte cierta recuperación económica por el incremento del producto en 2.5% (valores constantes) y de las exportaciones (18% en dólares corrientes). La tasa de desempleo decrece (4.5%) mientras la de empleo se mantiene.

#### IV. LOS PRINCIPALES INDICADORES DEL MERCADO LABORAL

El comportamiento del mercado laboral en Uruguay se ha caracterizado por la presencia de altas tasas de desempleo abierto, una importante proporción de empleos precarios debido a la falta de cobertura de la seguridad social y significativos diferenciales en las remuneraciones de los trabajadores. Estas características resultaron de una serie de procesos acaecidos a lo largo de la década, entre los cuales pueden citarse la recomposición sectorial del producto, las políticas de reforma del Estado y el aumento de los retornos a la educación.

La demanda laboral fue creciente hasta 1998 y los puestos de trabajo aumentaron 12% respecto a 1991; también la tasa de actividad mostró dinamismo en el período, fundamentalmente debido a la evolución de la oferta femenina. Pese al pronunciado incremento de la participación laboral de las mujeres, ésta continuó siendo mucho menor que la de los hombres. En 2004, las mujeres en el total de la Población en Edad de Trabajar (PET) corresponden a 54%; las activas son 44.9% del total y dentro de los ocupados representan el 43.1%. Si consideramos el total de desempleados, las mujeres representan el 56.9% en el mismo año, están sub-representadas entre los trabajadores que reciben beneficios por desempleo y representan 95.7% de los inactivos que realizan tareas del hogar. El análisis por tramos de edad muestra que las mujeres en edades reproductivas (18 a 45 años) aumentan fuertemente su participación económica, mientras que en el caso de los hombres, las tasas de participación por tramos de edad son relativamente estables. Si se toman en cuenta los niveles educativos, puede observarse que las tasas femeninas de actividad aumentan significativamente con el nivel educativo y son inferiores a las de los hombres en todos los niveles, con excepción de las que han finalizado la educación terciaria.

Con respecto al empleo, la distribución de los ocupados por sexo y categoría ocupacional muestra la concentración de hombres y mujeres entre los asalariados privados (52% del total de ocupados con una participación femenina el 45.8%) y en términos de tendencia, el aumento de la participación de los hombres entre los trabajadores por cuenta propia (15.8%). Las mujeres están sub-representadas entre los patrones con personal a su cargo (25%) y representan 74.4% de los trabajadores miembros del hogar no remunerados. La proporción de los asalariados públicos disminuye debido a la caída del porcentaje de los funcionarios en el empleo total (17.7% en 2004), como resultado de las políticas de reforma del Estado y los retiros incentivados del personal estimado excedentario. Este descenso en la participación del empleo público responde

principalmente a la salida de hombres del sector, ya que el empleo femenino permanece prácticamente incambiado a finales de los 90.

El crecimiento del empleo previo a 1998, se acompañó por la creciente importancia relativa que cobraron los servicios y la categoría de ocupación de los asalariados privados, y en ese año la tasa de empleo alcanzó 54.3% en promedio (67.8% y 42.3% para hombres y mujeres respectivamente). Estas tasas significaron una tendencia declinante en el caso de la masculina (0.7%), mientras que la femenina mostró una variación positiva (3.4%) a lo largo de los 90.

Por otro lado, pese al sostenido crecimiento de la economía, la tasa de desempleo mantuvo una tendencia creciente, pasando de 8.8% a 10.1% entre 1991 y 1998. La evolución en esta tasa durante la expansión de la economía en los 90, permite apreciar las dificultades que presentó el mercado para satisfacer la oferta siempre creciente.

#### V. LOS IMPACTOS DE LA CRISIS SOBRE EL MERCADO LABORAL

A partir de 1999 la tendencia creciente del empleo se revirtió y en 2002, las tasas de empleo promedio fueron las más bajas desde 1991, particularmente en el caso de los hombres (61.2% vs. 68.3% en 1991), mientras que las mujeres mantenían una tasa relativamente estable (38.9% vs. 39.1% en 1991). Las cifras de empleo en 2002, muestran que la caída en los puestos de trabajo masculinos fue superior a la de los femeninos durante la crisis.

La desocupación continuó afectando más a las mujeres que a los hombres, aunque su evolución mostró una tendencia similar para ambos sexos. Entre 1999-2002, la tasa de desempleo aumentó 50% (55.6% los hombres y 45.3% las mujeres); si entre 1991 y 1998, la tasa femenina creció por encima de la masculina, entre 1999 y 2002, el crecimiento de la masculina fue alrededor de 23% superior al de la femenina. En 2004, las tasas ya declinantes, alcanzan un promedio de 13.1% que resulta de tasas de desempleo de 10.2% y 16.5%, masculina y femenina respectivamente.

Si se analiza el impacto de la crisis sobre el desempleo por quintil de ingresos de los hogares, se constata al igual que para el promedio, que la tasa de desempleo registró un mayor aumento para los hombres que para las mujeres, pero en la recuperación, esta fue menor para las mujeres de los dos quintiles de menores ingresos (Cuadro 1).

La tasa de empleo de las mujeres del primer quintil disminuyó entre 1998 y 2002, 14%, y la masculina 9.2%. Estas en 2004 se recuperaron ligeramente tanto para las mujeres como para los hombres en prácticamente todos los estratos socioeconómicos; las tasas de variación respecto a 2002,

fueron de 8.1% y 6.8% respectivamente. Si bien se trata de una recuperación significativa, está lejos de compensar la magnitud de la caída.

**Cuadro 1 - Evolución de la tasa de desempleo por sexo según quintiles de distribución del ingreso de los hogares**

	1998			2002			2004		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Quintil 1	12.8	28.2	18.9	22.2	39.7	29.4	16.5	33.9	23.6
Quintil 2	10.3	16.4	13.0	14.7	25.5	19.4	12.1	24.7	17.4
Quintil 3	6.9	12.2	9.2	12.4	18.1	15.0	10.6	15.1	12.7
Quintil 4	5.2	6.6	5.9	8.4	12.5	10.3	7.8	8.9	8.3
Quintil 5	3.4	5.0	4.1	5.2	7.7	6.5	4.0	5.6	4.8
Total	7.8	13.0	10.1	13.5	21.2	17.0	10.2	16.6	13.1

*Fuente:* Elaboración propia en base a datos INE.

En relación con los ingresos provenientes del mercado de trabajo como se mencionó, las diferencias de género han tendido a disminuir, constatación que para su mejor interpretación debe considerar diferentes factores: hasta 1999, los ingresos de las mujeres crecieron en mayor medida que los de los hombres, y a partir de ese año, la crisis económica implicó un descenso más abrupto en las remuneraciones masculinas.

Entre 1998 y 2002, la brecha en las remuneraciones reales mensuales continuó disminuyendo y a partir de 2003, esta tendencia se revierte: las remuneraciones de las mujeres respecto a los hombres volvieron a disminuir en 2004, representado 69.3% de las masculinas. Las horas trabajadas en promedio por las mujeres también disminuyen en 2004, respecto a las de los hombres y representan 80% en promedio (ver Cuadro 2).

**Cuadro 2 - Remuneraciones y promedio de horas trabajadas femeninas respecto a las masculinas (precios reales de 2002).**

	1991	1998	2002	2003	2004
Remuneraciones mensuales	0.559	0.634	0.725	0.717	0.693
Ratio en el promedio de horas	0.79	0.77	0.82	0.82	0.80

*Fuente:* Amarante y Espino (2005, trabajo en curso).

## VI. POBREZA, GÉNERO Y MERCADO DE TRABAJO: CRISIS Y RECUPERACIÓN

Como se mencionó, entre los efectos más importantes de la crisis y su persistencia a pesar de la recuperación experimentada por la economía, se halla el aumento de la pobreza. Una consideración de este fenómeno desde la perspectiva de género, remite a una conceptualización de la

pobreza de carácter más amplio que la convencional basada en los ingresos<sup>11</sup>, e implica desafíos conceptuales y metodológicos.

Desde el punto de vista teórico, la preeminencia del enfoque monetario se vincula con su compatibilidad con la maximización de utilidades que está en la base de la microeconomía neoclásica, e implica que el bienestar se asocia con el consumo, ya sea aproximado a través del gasto o el ingreso de los hogares. Las economistas feministas han señalado que las preferencias de las mujeres suelen presentar distorsiones que son el resultante de condiciones de base injustas (Agarwal 1997; Nussbaum 2000, Sen (1995). Una teoría de justicia en términos de género no puede basarse en preferencias de los individuos que son formadas por condiciones básicamente injustas. La desigualdad presente en las relaciones de género contradice la idea acerca de que la distribución de los ingresos en el hogar es equitativa<sup>12</sup>. El supuesto de la equidad en la distribución no considera las relaciones de poder ni las posibilidades diferenciales de acceso a los recursos.

El concepto de pobreza se ha ampliado incorporando enfoques que reconocen las multidimensionalidad del fenómeno. Pueden mencionarse el de las capacidades y funcionamientos de Amartya Sen, el de la exclusión social y el participativo<sup>13</sup> (Ruggeri *et al* 2003). El enfoque de las capacidades enfatiza que la riqueza o el ingreso no son fines en sí mismos, sino medios para mejorar la calidad de vida, y por lo tanto, no son las dimensiones más adecuadas para evaluar el bienestar. La valoración de la calidad de vida de las personas se discute en términos de los funcionamientos, entendidos como aquello valiosos que logran ser o hacer a lo largo de su vida. Las capacidades están constituidas por el conjunto de funcionamientos por los que puede optar un individuo, es decir que son potencialmente alcanzables por él (Sen 1989). Si bien el origen del enfoque de las capacidades se ubica en los trabajos de Amartya Sen, las economistas feministas han debatido respecto al concepto de capacidades y avanzado en propuestas respecto a las dimensiones e indicadores atendiendo a la perspectiva de género (Nussbaum 2003; Robeyns 2003, Seguino 2004). La pobreza atendiendo no solamente a los ingresos se concibe como la privación de capacidades de diverso orden. Esta conceptualización permite reconocer heterogeneidades entre los pobres, lo cual resulta particularmente significativo para analizar la situación de hombres y mujeres<sup>14</sup>.

Si bien el aporte realizado por este enfoque es crucial para comprender la pobreza desde la perspectiva de género, su aplicación práctica es todavía sujeto de controversia y presenta dificultades para el análisis empírico. Pese a las limitaciones del método monetario, el hecho

de que los ingresos pueda relacionarse con el nivel educativo y con el tipo y la magnitud de los satisfactores, bienes y servicios (cultura, salud, recreación), a los que acceden las personas para cubrir sus necesidades, permite aproximarse a cierta multidimensionalidad. Finalmente, un aspecto que queda fuera de cualquier consideración económica es el trabajo doméstico no remunerado, cuyo aporte al funcionamiento de la economía en su conjunto no se considera, ni su valor económico es tenido en cuenta en el bienestar de los hogares. La mayoría de las mujeres asumen una especie de contrato social implícito a través del cual ceden su fuerza de trabajo sin límites definidos en el número de horas diarias ni de días o años de trabajo (Valenzuela 2003). En los hogares con jefatura femenina, la relación entre bienestar y trabajo doméstico supone en mayor medida que se dispone de menor tiempo de descanso y ocio, lo que puede perjudicar la salud física y mental de las mujeres, restar tiempo para acceder a mejores oportunidades laborales y a la participación social y política e incluso poner en peligro la acumulación del llamado capital social. Hechas estas consideraciones el análisis que se propone debe apoyarse en aspectos visibles a través de la información estadística, de las diferencias y especificidades de género, en particular en el mercado laboral, las que sin duda repercuten en otras dimensiones de importancia para el bienestar de los individuos.

En el caso uruguayo, la pobreza está directamente relacionada con los niveles y patrones de empleo además otros factores sociales, los que a su vez se influyen mutuamente. Junto al acceso a la salud, educación e infraestructura básica, la falta de empleo o su mala calidad, son determinantes fundamentales de la pobreza y de las posibilidades para su superación. Los factores de género interactúan con los mecanismos de producción y reproducción de la pobreza femenina, la cual puede considerarse una fuente de retroalimentación de la pobreza de los hogares y en particular, de la pobreza infantil.

Una primera aproximación al análisis de la pobreza femenina es conocer su incidencia entre las mujeres. En Uruguay, ésta ha sido y es levemente inferior que en el caso de los hombres (31.5% de mujeres vs. 32.5% de mujeres en 2004). Dada la configuración demográfica del país, esto implica un peso algo mayor de las mujeres en el grupo de individuos pobres: representan un 52% de los mismos en 2004. También la incidencia de la indigencia es similar entre hombres y mujeres, e incluso levemente superior para los primeros. Si bien para muchos países se ha constatado el fenómeno de la feminización de la pobreza, entendido como la mayor incidencia de este fenómeno entre las mujeres, este no es el caso de Uruguay<sup>15</sup>. No obstante, una mejor interpretación de estas afirmaciones

requiere considerar que la mayor tasa de pobreza masculina respecto a la femenina se debe a que la incidencia de la pobreza entre los hombres mayores de 65 años es superior que entre las mujeres, lo cual se podría relacionar con su mayor expectativa de vida y el hecho que muchas veces sobreviven a sus cónyuges y conforman hogares unipersonales que reúnen los ingresos que antes correspondían a la pareja (pensiones, etc.). (Amarante y Espino 2005)

Las posibilidades de acceso a la educación se relacionan con la condición de pobreza de las personas: la proporción mujeres que asiste a instituciones educativas en el tramo de edad de 14 a 25 años entre los pobres, es similar a la de los hombres (50.3%), pero entre quienes no asisten, este porcentaje es menor (43.4%); entre los pobres, esas proporciones alcanzan a 56.4% y 48.8% respectivamente. Es decir, que entre hombres y mujeres tanto bajo como sobre la línea de pobreza, las diferencias en términos de acceso a la educación favorecen a las mujeres.

Las formas de constitución de las parejas están asociadas a la situación socioeconómica y sus características permiten establecer diferencias entre las mujeres por condición de pobreza: entre las mujeres jóvenes no pobres (18 a 25 años), 23.2% se encuentra unida legalmente o de manera consensual (9.4% y 13.8% respectivamente) y entre las pobres, este porcentaje asciende al 34.6% (12.1% y 22.5% respectivamente). Estas diferencias analizadas junto a otras características, como la condición de actividad económica y el nivel educativo dicen de comportamientos diferenciales entre ambas poblaciones y por tanto, de oportunidades también diferentes. Las uniones tempranas entre la población pobre sugieren que se trata de un segmento de mujeres con menores posibilidades de conquistar niveles de independencia y autonomía económicas compatibles con una mayor capacidad de toma de decisiones. (Espino 2002)

En el terreno de las oportunidades, entendidas como la aplicación de las capacidades en las actividades laborales remuneradas, la distribución por condición de actividad de hombres pobres y no pobres, se diferencia en el mayor peso de los desocupados entre los pobres, en desmedro de los inactivos. En el caso de las mujeres, la principal diferencia entre pobres y no pobres está dada por el peso del desempleo entre las primeras, siendo similar la proporción de inactivas entre pobres y no pobres.

Las brechas de género en las tasas de empleo según condición de pobreza, se mantuvieron en la crisis para los pobres y los no pobres, pero son mayores entre los pobres. Entre estos últimos la tasa de empleo femenina corresponde a 50% de la masculina.

**Cuadro 3 - Evolución de la actividad, el empleo y el desempleo por sexo y condición de pobreza**

	Hombres Pobres			Hombres no pobres			Hombres total		
	Actividad	Empleo	Desempleo	Actividad	Empleo	Desempleo	Actividad	Empleo	Desempleo
1991	74.1	64.2	13.4	71.4	67.5	5.5	72.0	66.9	7.0
1998	75.4	64.6	14.3	72.5	67.6	6.8	72.8	67.2	7.8
2002	79.4	61.6	22.4	68.7	61.1	11.1	70.7	61.2	13.5
2003	75.7	60.3	20.4	66.7	59.5	10.7	69.0	59.7	13.5
2004	76.7	64.6	15.8	67.6	62.2	7.9	70.0	62.8	10.2

	Mujeres pobres			Mujeres no pobres			Mujeres total		
	Actividad	Empleo	Desempleo	Actividad	Empleo	Desempleo	Actividad	Empleo	Desempleo
1991	39.7	29.5	25.6	44.3	40.5	8.5	43.4	38.5	11.4
1998	44.5	30.6	31.3	49.5	44.2	10.7	48.9	42.5	13.0
2002	49.9	29.7	40.5	49.2	41.0	16.8	49.4	38.9	21.2
2003	50.3	32.3	35.7	48.3	40.6	15.9	48.8	38.6	21.0
2004	48.5	33.3	31.3	48.6	43.1	11.4	48.6	40.5	16.6

*Fuente:* Elaboración propia en base a datos INE.

Las brechas relativas a las tasas de desempleo, disminuyeron en el momento crítico de la crisis, en 2002, y posteriormente, se mantuvieron constantes entre los no pobres y aumentaron entre los pobres. En estos últimos, la tasa de desempleo femenina duplica a la masculina. Las mujeres en situación de pobreza presentan tasas de desempleo muy elevadas; en el auge de la crisis económica (2002), 40% de las mujeres que participaban en el mercado laboral y residían en hogares en situación de pobreza, no conseguía un trabajo remunerado. Entre los desempleados considerados por condición de pobreza, 59% de los desempleados pobres son mujeres y 55% de los no pobres. (Cuadro 3).

La calidad del empleo está vinculada tanto a la pobreza presente como a las posibilidades de obtener bienestar en el futuro. Existe un contexto de marcada exclusión de los beneficios de la seguridad social que afecta especialmente a la población en condiciones de pobreza. Ello, como se verá, supone problemas de ingresos, de atención de la salud de los trabajadores y de sus hijos, al tiempo que se pierden los derechos y beneficios para el momento en que finaliza la vida activa. Los trabajadores sin cobertura de la seguridad social en 2004, corresponden a porcentajes dramáticos entre quienes se encuentran en condiciones de pobreza, situación que reviste aun mayor gravedad para las mujeres trabajadoras (Cuadro 4).

**Cuadro 4 - Proporción de trabajadores por sexo y condiciones de pobreza según cobertura de la seguridad social (2004)**

	Pobres		No pobres	
	Hombres (%)	Mujeres (%)	Hombres (%)	Mujeres (%)
Sin cobertura	65.3	74.0	30.5	32.5
Con cobertura	34.7	26.0	69.5	67.5
	100.0	100.0	100.0	100.0

*Fuente:* elaboración propia en base a datos INE.

El análisis de la calidad del empleo desde la perspectiva de la seguridad social con relación a la pobreza y considerando las desigualdades de género, es de primera importancia. Además de las diferencias de remuneraciones que están asociadas a dicha inserción laboral -en 2003 un trabajador no registrado en la seguridad social gana por hora trabajada aproximadamente la mitad que aquel que sí lo está-, representa una mayor vulnerabilidad ante los riesgos de desempleo, enfermedad, accidentes<sup>16</sup>. En el caso particular de las mujeres, la falta de cobertura de la seguridad social lesiona sus derechos con relación a la protección de la maternidad<sup>17</sup>, el cuidado de los hijos<sup>18</sup> y la salud de las trabajadoras y por lo tanto, al bienestar; se pierden las prestaciones del subsistema de asignaciones

familiares (atención del parto para las trabajadoras de la actividad privada, que sean beneficiarias del seguro de enfermedad y que tengan derecho al servicio materno infantil).

Las características de la inserción laboral según categoría de ocupación señalan que entre las mujeres pobres, un porcentaje muy importante, especialmente si se lo compara con las mujeres no pobres, trabaja como asalariada privada (65%), lo cual se explica por la incidencia del servicio doméstico. Este tipo de ocupación concentra la problemática del subempleo y la falta de cobertura de la seguridad social en mayor proporción que el resto de las ocupaciones.

La segregación ocupacional de género constituye un rasgo estructural de los mercados laborales, y del mercado uruguayo, y es superior entre las pobres. Cuatro ocupaciones altamente feminizadas, con salarios bajos y baja cobertura de la seguridad social concentran casi el 80% de las ocupadas en situación de pobreza. (Cuadro 5).

**Cuadro 5 - Principales ocupaciones de las mujeres en situación de pobreza (2003)**

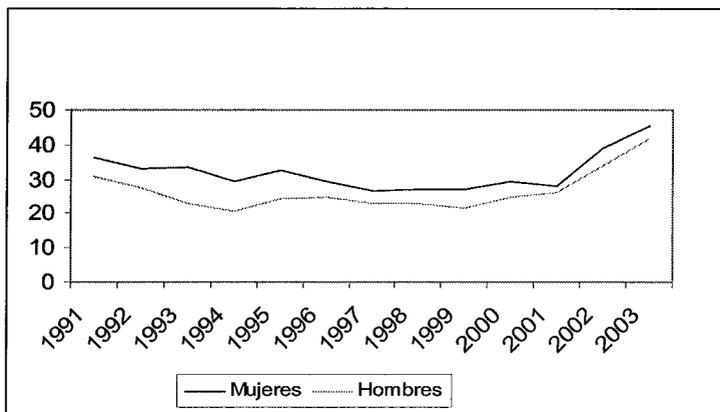
	% de ocupados	% de mujeres	Salario relativo (respecto al salario medio)	% de ocupadas sin seguridad social
Trab. Serv. Personales, protección y seguridad	47.2	67.3	0.49	74.7
Trab. no calificados de ventas y servicios	17.1	61.4	0.74	42.1
Modelos, vendedores y demostradores	8.0	54.6	0.73	43.8
Otros oficiales, operarios y artesanos	6.9	51.2	0.55	61.4

*Fuente:* Amarante y Espino (2005).

## VII. INDICADORES RELEVANTES PARA ANALIZAR LA POBREZA FEMENINA

Los indicadores propuestos para analizar de manera específica la pobreza a partir de las diferencias de género son la jefatura de los hogares por tramo de edad y condición de pobreza, y la proporción de mujeres con y sin ingresos laborales propios. Estos indicadores procuran dar cuenta de la problemática asociada a la privación de ingresos considerando diferencias entre hombres y mujeres.

Como se observa en la Gráfica 1, en el caso de Uruguay, la incidencia de la pobreza ha sido a lo largo de toda la década, mayor en los hogares de jefatura femenina en los tramos de edad de 25 a 44 años de las jefas, es decir en edades reproductivas.



**Gráfica 1 - Incidencia de la pobreza. Personas en hogares con jefe de 25 a 44 años**  
*Fuente:* Amarante y Espino (2005).

Si se considera la disponibilidad de ingresos propios como una aproximación a la autonomía económica, resulta que el porcentaje de mujeres sin ingresos es ligeramente superior al doble que el de hombres en esa misma situación (25.6% y 11.4% respectivamente). Esta relación se mantiene para todos los niveles socioeconómicos, pero la incidencia de este indicador es muy diferente en cada uno de esos niveles (Cuadro 6).

**Cuadro 6 - Porcentaje de hombres y mujeres (adultos) sin ingreso por deciles. 2003**

Deciles	Hombres (1)	Mujeres (2)	Relación (2)/(1)
1	19.3	38.3	2.0
2	15.5	37.3	2.4
3	14.8	34.7	2.4
4	11.5	29.6	2.6
5	10.1	22.0	2.2
6	9.1	20.5	2.3
7	7.0	18.2	2.6
8	7.3	16.4	2.2
9	7.1	15.7	2.2
10	7.2	14.9	2.1
Total	11.4	25.6	2.2

*Fuente:* Amarante y Espino (2005, trabajo en curso).

Las diferencias en las remuneraciones mensuales entre hombres y mujeres en 2004, según condición de pobreza difieren significativamente:

mientras las remuneraciones de las mujeres correspondientes a la población no pobre representan 46.0% de las masculinas entre las pobres esa relación disminuye a 33.9% (Cuadro 7).

Las remuneraciones promedio de hombres y mujeres pobres respecto al promedio de mercado representan 43.9% para los primeros y 33.2% para las últimas.

**Cuadro 7 - Remuneraciones promedio según condición de pobreza por sexo. 2004**  
(precios corrientes)

Sexo	Hombres	Mujeres	Porcentajes
	(1)	(2)	(2)/(1)
No pobres (1)	6852.5	3150.7	46.0
Pobres (2)	2503.5	847.4	33.9
% (2)/(1)	36.5	26.9	
Total (3)	5705.3	2556.2	44.8
% (1)/(3)	120.1	123.3	
% (2)/(3)	43.9	33.2	

*Fuente:* elaboración propia en base a datos INE.

O sea, que las diferencias en las remuneraciones entre hombres y mujeres son muy significativas tanto entre los pobres como los que están por encima de la línea de pobreza. Las diferencias entre mujeres son de mayor magnitud que entre los hombres, tanto cuando se compara respecto al promedio total como según condiciones de pobreza

### VIII. ¿LAS POLÍTICAS DE EMPLEO Y EMERGENCIA HAN ENFRENTADO LAS CONDICIONANTES DE GÉNERO PARA SUPERAR LA INEQUIDAD DE GÉNERO?

En el bienio 2003-2004, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) como respuesta a la crisis económica desarrolló el programa Actividades Comunitarias<sup>19</sup>, primera experiencia nacional de programa del tipo de “empleo directo” o de “empleo de emergencia” que constituyó la principal respuesta a la crisis que sufrió el país a mediados del 2002. El propósito principal de esta iniciativa fue evitar situaciones de marginalidad brindando ingresos mínimos condicionados al cumplimiento de una contraprestación de tipo laboral a personas afectadas por las situaciones de desempleo (sin cobertura de beneficio por desempleo) y pobreza, que al mismo tiempo significara un beneficio para la comunidad. Las actividades realizadas fueron de mejora de la infraestructura comunitaria existente en las distintas localidades del país, propuestas a partir de necesidades identificadas por organizaciones y actores locales. Dentro de esta población objetivo se decidió focalizar además en jefes y jefas de hogar con hijos, con

el argumento por ser los relativamente más afectados por la situación de pobreza asociada al desempleo.

Si bien alrededor del 50% de los beneficiarios fueron mujeres, los objetivos del programa ni sus principios orientadores incluyen consideraciones sobre la equidad de género como tampoco ningún aspecto de su implementación.

También desde el Ministerio de Trabajo se ha venido implementando el "Programa de promoción de la igualdad de oportunidades para la mujer en el empleo y la formación profesional" (PROIMUJER) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Dirección Nacional de Empleo y la Junta Nacional de Empleo. PROIMUJER promovió una política activa de empleo en el aspecto formativo, tendiente a incrementar la calidad de la oferta de trabajo de las mujeres, teniendo en cuenta las nuevas competencias requeridas en el mercado de trabajo así como cambios en el perfil subjetivo de las beneficiarias desde la perspectiva de género. Las metas planteadas por el programa consisten en lograr la inserción laboral de 30% de las mujeres participantes en cada uno de los cursos de capacitación profesional, y mejorar la calidad ocupacional del 50% de dicha población. La población objetivo del programa estuvo constituida por mujeres mayores de 18 años, con educación primaria completa, no habiendo finalizado la formación técnica o la educación secundaria, que hubieran perdido su empleo, lo buscaran por primera vez o se encontraran en cualquiera de las situaciones de empleo con restricciones. No podían ser beneficiarias quienes hubieran participado o estuvieran participando en otros programas de la DINA E, de acuerdo a la normativa vigente del Fondo de Reversión Laboral. En sus tres ediciones, PROIMUJER ha beneficiado a cerca de 1500 mujeres.

En el caso de la Intendencia Municipal de Montevideo, departamento que concentra alrededor de la mitad de la población, los programas de empleo directo también orientados a superar las condiciones impuestas por la crisis han enfatizado además de los aspectos ligados a la carencia de ingresos respecto a la pobreza, aspectos tales como la privación de activos y oportunidades esenciales a los que tienen derecho los seres humanos (falta de realización de derechos, de libertades y opciones de participación o representación políticas, acceso a ingresos y empleo, afirmación de la identidad cultural, acceso a educación y salud). Es decir, se trata de atender tanto carencias de ciudadanía como formas de pobreza que radican en la distribución de oportunidades y recursos; de contribuir a superar la exclusión fomentando procesos de inclusión tanto en los mercados de trabajo como en procesos sociales. El programa Barrido Otoñal llevado adelante por la Comisión de la Mujer de la Intendencia Municipal de Montevideo, está dirigido a las mujeres y asume entre las dimensiones a considerar, la desigualdad de oportunidades que las afecta para acceder al

trabajo remunerado, a la educación, a redes sociales y a participar en procesos de toma de decisión en materia política, económica y social, y por tanto, el desarrollo de su autonomía en diferentes dimensiones (económica, sociocultural, política (capacidad organizativa) y física. La falta de autonomía se considera desde esta perspectiva una expresión de la pobreza. El Programa se ha realizado a lo largo de tres años y ha beneficiado a alrededor de 500 mujeres de la capital del país.

#### **IX. A MODO DE CONCLUSIÓN.**

La situación social y económica de las mujeres en el Uruguay, ha mostrado condiciones favorables respecto al desarrollo de capacidades básicas de las personas, como las referidas a la salud o la educación. Incluso, dada las condicionantes de género en términos de las responsabilidades familiares, la tasa de fecundidad promedio facilitaría la participación de las mujeres en el espacio de lo público, ya sea en la esfera económica, política o social. Esta apreciación que refiere a una situación promedio, no debe ignorar el aumento significativo en la fecundidad adolescente, y que el mismo no se distribuye homogéneamente en la población sino que precisamente, afecta a los sectores de mayor vulnerabilidad desde el punto de vista de los ingresos. Las jóvenes que no logran niveles educativos adecuados están en peores condiciones para acceder a recursos económicos, lo cual redundará además en limitaciones en su independencia personal y autonomía económica. Por tanto, la maternidad adolescente además de un mecanismo que puede operar sobre la pobreza no contribuye, a una mejora en la equidad de género. A esto debe agregarse que el aumento en las jefaturas femeninas en hogares monoparentales otorga vulnerabilidad a los hogares debido a las diferencias de ingresos percibidos entre hombres y mujeres, que han aumentado en el último año y que son mayores entre la población en condiciones de pobreza.

Por su parte, las diferencias en las oportunidades laborales registradas entre hombres y mujeres como un rasgo estructural del mercado de trabajo, revelan la dificultad para convertir en oportunidades las capacidades acumuladas por las mujeres, lo cual en buena medida de acuerdo a los estudios realizados, deriva de la discriminación laboral y la segregación ocupacional.

La capacidad de representación de intereses es muy limitada en función de medidas convencionales, pero ello también se evidencia en la inexistencia, prácticamente, de mecanismos oficiales de género o de las mujeres con real capacidad de incidencia en las políticas públicas.

En ese contexto estructural el impacto de la crisis sobre la situación de las mujeres y la equidad de género con relación al mercado laboral -si

bien el aumento de la pobreza y del desempleo no afectó de manera particular a las mujeres-, al operar sobre una situación de clara asimetría de género agudizó las condiciones de vulnerabilidad de las mujeres más pobres y esto fue particularmente así para las jefas de hogar en edades reproductivas en hogares monoparentales. Las brechas de género respecto al desempleo constituyen una de las señales evidentes de las dificultades para absorber la mano de obra de femenina, suponen un grave limitante a la obtención e ingresos y una restricción al ejercicio del derecho al trabajo. Esto es particularmente grave para las mujeres de los niveles socioeconómicos más bajos.

Por su parte, la recuperación de la economía no tuvo las mismas características para las mujeres más pobres que para el resto, y en el caso de las primeras las diferencias de género son considerables tanto respecto al empleo como el desempleo.

Las políticas de empleo no han enfrentado adecuadamente las condicionantes de género para superar la inequidad entre hombres y mujeres en el mercado laboral y para evitar las situaciones de pobreza y marginalidad, más que de manera incipiente abarcando a un reducido número de mujeres. La transversalización de género de las políticas de emergencia y empleo no se ha logrado y tampoco en las políticas puestas en marcha por el actual gobierno, se perciben avances en ese sentido. En alguna medida esta situación puede asociarse al rezago relativo en los niveles alcanzados en la capacidad de representación de intereses por las mujeres.

Resulta necesario destacar que si bien, las mujeres han logrado mejoras significativas en su participación en el ámbito de lo público en lo que refiere a la esfera del trabajo remunerado, lo cual sin duda es atribuible a mejoras educativas y a cambios en los patrones culturales de género, no existe evidencia -debido a carencias de información- respecto a cambios en la distribución de los recursos, en la toma de decisiones y en la asignación del trabajo en los hogares. Al mismo tiempo, esa mayor representación en lo público, no ha asegurado una mayor equidad a nivel de las oportunidades y resultados en el ámbito laboral. La baja representación en los niveles de decisión económica y política revela que tampoco existe una correlación entre esas mejoras y la capacidad de incidencia para modificar jerarquías, relaciones de poder y privilegios.

Finalmente, este análisis sin duda presenta vacíos que obedecen en parte a carencias en la información disponible relativas a dimensiones como el uso del tiempo, del tiempo de trabajo no remunerado así como con relación a la capacidad de decisión del gasto y distribución del consumo en los hogares. El mejor conocimiento acerca de estas dimensiones resulta

clave para el análisis de género en general, y en particular para el análisis del bienestar y la equidad

## Notas

- 1 La corriente principal en la economía ha asumido que en los hogares la toma de decisiones se produce en armonía y existen normas equitativas de consumo, argumentando que la especialización basada en el género dentro de los hogares es un arreglo eficiente de acuerdo a la teoría de las ventajas comparativas.
- 2 Para los hombres estos promedios son de 9,8 y 10.2 y en 1981 eran de 8.4 7.3 respectivamente.
- 3 En el contexto mundial Uruguay ha sido un país pionero en el reconocimiento legal del divorcio. A partir de la Ley de Divorcio del 26 de octubre de 1907 se observan ascensos constantes de la disolución de uniones legales.
- 4 Corresponde a un “hogar nuclear” (integrado por padres con o sin hijos) más otros parientes, o a una persona con otros parientes. Se trata de una opción de residencia para parejas jóvenes que continúan cohabitando en la familia de origen, así como para el cuidado y protección de personas adultas mayores, que a partir de la viudez pasan a residir generalmente con los hijos.
- 5 La combinación de una mayor esperanza de vida de las mujeres, las cuales a su vez al momento de casarse presentaban una edad menor que su pareja, dan lugar al incremento de hogares encabezados por mujeres.
- 6 El Índice de Duncan varía entre 0 y 1, aumentando con el nivel de segregación. Para los privados pasó de 0.59 de 1990 a 0.62 en 2000 y para el total no varió en el mismo lapso (0.58).
- 7 En 1987 esta participación era de 27.3%
- 8 La indigencia se incrementa considerablemente, pasando de valores de 1.2% en 1999 a 2.8% en 2003 y 3.9% de las personas en 2004.
- 9 Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay suscriben el Tratado de Asunción en marzo de 1991.
- 10 La crisis de 1997 en Tailandia, Filipinas, Singapur y Vietnam impactó negativamente a la Bolsa de Hong Kong, la que arrastró a las Bolsas del mundo. Posteriormente con la moratoria rusa de agosto de 1998, las economías en desarrollo se vieron afectadas por una crisis de confianza que también tuvo impactos en la región del Mercosur. A partir de entonces se desató una importante fuga de capitales, con la consecuente pérdida de reservas particularmente en Brasil y luego en Argentina
- 11 El análisis de la pobreza normalmente se asocia con la insuficiencia de ingresos o de consumo y se enmarca dentro del enfoque monetario.
- 12 En la mayoría de los casos no se considera tampoco el tamaño de los hogares, ya que se supone que las necesidades son proporcionales al número de integrantes, sin reconocer la existencia de economías de escala en el consumo de los hogares. Esta limitación puede superarse mediante el ajuste por escalas de equivalencia, aunque estos ajustes entrañan importantes dificultades metodológicas.
- 13 “El *enfoque de la exclusión social* se dirige a estudiar las características estructurales de la sociedad que generan procesos y dinámicas que excluyen a los individuos o a grupos de la participación social plena; enfatiza en la distribución de oportunidades y recursos para la superación de la exclusión y en el fomento de procesos de inclusión tanto en los mercados de trabajo como en procesos sociales. Por su parte, desde el *enfoque participativo* la pobreza es definida por los propios pobres a partir del análisis que ellos

hacen de su realidad, incluyendo las dimensiones que consideren significativas. Desde esta visión, la superación de la pobreza pasa por el empoderamiento de los pobres (Ruggeri, Saith y Stewart 2003).

- 14 Las mujeres podrían tener especiales desventajas para convertir sus ingresos en determinados funcionamientos debido tanto a razones biológicas como a factores sociales. Dichas desventajas podrían aplicarse a la capacidad de estar bien alimentada, por ejemplo frente a las demandas de embarazos y de cuidados prenatales; o al logro de satisfacciones en el trabajo, debido a la estereotipación de los empleos considerados femenino; o a la consecución de una carrera profesional por las demandas asimétricas de la vida familiar. Lo extenso de la privación podría subestimarse si sólo nos fijáramos en los niveles de ingresos, y en cambio sería muy relevante tomar en cuenta el fracaso desde el punto de vista de las capacidades. (Sen 1995)
- 15 La literatura señala el cuestionamiento de una especie de validez universal de este fenómeno, al menos basándose en la pobreza por ingresos. (Cagatay, N. 1998 y Fukuda-Parr 1999).
- 16 El sistema de seguridad social brinda cobertura a los riesgos de invalidez, vejez y sobrevivencia y cubre las prestaciones de actividad: seguro de desempleo y de enfermedad y cargas de familia.
- 17 Se pierde el subsidio por maternidad que corresponde a todas las empleadas durante el período de gravidez o de descanso post-parto. Las trabajadoras embarazadas tienen el derecho y el deber de interrumpir el trabajo en el período previo y posterior al parto durante 6 semanas en cada etapa, con derecho al total del salario y obligación del empleador de conservar el puesto hasta el reintegro. Este derecho corresponde también durante el período de amparo del seguro de desempleo
- 18 Se pierde el derecho a lactancia del que dispone la madre a partir del nacimiento del hijo, por el cual tiene el derecho de interrumpir el trabajo a los efectos de lactar, durante dos períodos de media hora dentro de la jornada diaria, considerados como trabajo efectivo
- 19 El Programa de Actividades Comunitarias fue creado en el año 2003 por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), en convenio con Intendencias Municipales y con organizaciones sociales locales.

## Referencias Bibliográficas

- Amarante, Verónica y Espino, Alma (2005), *Pobreza y género en Uruguay*. Trabajo en curso.
- \_\_\_\_\_ (2004), "La segregación ocupacional de género y las diferencias en las remuneraciones de los asalariados privados. Uruguay, 1990-2000", *Desarrollo Económico - Revista de Ciencias Sociales*, vol. 44, N° 173, abril-junio 2004, pp. 109-129.
- \_\_\_\_\_ (2001), *La evolución de la segregación laboral por sexo en Uruguay. 1986-1999*. Documento de Trabajo 3/01, Instituto de Economía. Montevideo: Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República.
- Argawal, Bina (1997), "Bargaining and gender relations: Within and Beyond the household ", *Feminist Economics* 3(1), pp. 1-51.
- \_\_\_\_\_ (1994), *A field of One's Own: Gender and land Rights in South Asia*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

- Elson, Diane (1996), "Relaciones de Género y Cuestiones Económicas", en Thera van Osch, *Nuevos Enfoques Económicos. Contribuciones al debate sobre Género y Economía*. Costa Rica.
- Espino, Alma (2003), "El aporte de las remuneraciones femeninas en los hogares y sus efectos en la distribución del ingreso". Serie *Avances de Investigación*, AI 01/03. Montevideo: Instituto de Economía.
- \_\_\_\_\_ (2002), *Las oportunidades laborales y el mercado de matrimonios en el Uruguay (1986-2000)*. Serie *Avances de Investigación*, 05/02. Montevideo: Instituto de Economía.
- Fukuda-Parr, S. (1999), "What does feminization of poverty mean? It isn't just lack of income" *Feminist Economics* 5(2), pp. 99-103.
- Guzmán, Virginia (2003), "Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible", Serie *Mujer y Desarrollo*, N°48. Unidad Mujer y Desarrollo. Santiago de Chile: CEPAL.
- Grown, C., Gupta, G., y Khan, Z. (2003), "Promises to Keep: Achieving gender equality and the empowerment of women", documento de antecedentes para el *Grupo de Tareas del Proyecto Milenio sobre Igualdad en materia de Género*.
- Iversen, Vegard (2003), "Intra-household inequality: a challenge for the capability approach?", *Feminist Economics* Vol. 9, No. 2-3, pp. 93-116.
- Kabeer, Naila. (2000), *The power to choose: Bangladeshi women and labor market decisions in London and Dhaka*. London: 2000.
- \_\_\_\_\_ (1999), "Resources, agency, achievements: Reflections on the measurement of women's empowerment", *Development and Change* Vol. 30, No. 3, pp. 435-64.
- \_\_\_\_\_ (1998), *Realidades trastocadas. El género en el pensamiento del desarrollo*. PNUD.
- Nussbaum, Martha. (2000), *Women and human development. The capabilities approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_ (2003), "Capabilities as fundamental entitlements: Sen and social justice", *Feminist Economics*, Vol. 9, No. 2-3, pp. 61-92.
- Pellegrino, Adela y Vigorito, Andrea (2004), "Latin America emigration and economic crisis: recent evidence from Uruguay", *Revista Migraciones internacionales* (en prensa).
- Rivas, Fernanda y Rossi, Máximo (2000), *Discriminación salarial en Uruguay. 1990-1997*. Montevideo: Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Robeyns, Ingrid. (2003), "Sen's capability approach and gender inequality: Selecting relevant capabilities", *Feminist Economics* Vol. 9, No. 2-3, pp. 61-92.
- Ruggeri-Laderchi C., Saith R. y Stewart F. (2003), *Does it matter that we don't agree on the concept of poverty? A comparison of four approaches*, Queen Elizabeth House Paper Series 107. Oxford UK: Oxford University.
- Seguino, Stephanie (2004), *Gender, Well-Being, and Equality: Assessing Status, Progress, and the Way Forward*. Background paper prepared for UNRISD for Policy Report on Gender and Development.
- Sen, Amartya (1990), "Gender and Cooperative Conflicts", en Irene Thinker (ed.) *Persistent Inequalities* pp. 123-149. New York: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_ (1992), *Inequality reexamined*. Cambridge: Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_ (1995), "Gender Inequality and Theories of Justice", in M. Nussbaum and J. Glover (eds.), *Women, Culture and Development*, pp. 259 - 73.

- \_\_\_\_\_ (1999), *Development as Freedom*. Oxford UK: Oxford University Press.
- United Nations Development Programme (1995), *Human development report 1995*. Oxford: Oxford University Press.
- Valenzuela, María Elena 1999. "Desafíos para la incorporación de una dimensión de género en las políticas de empleo y combate a la pobreza". Documento preparado para el Seminario Técnico Subregional de la OIT sobre *Género, pobreza y empleo*. Santiago, 13-16 de septiembre, 1999.