



**GÉNERO Y POBREZA:
DISCUSIÓN CONCEPTUAL
Y DESAFÍOS**

**Alma Espino
González**



LA TEORÍA

7





Resumen

El objetivo de este documento es revisar diferentes aportes de la literatura sobre avances y dilemas conceptuales y metodológicos en el análisis de la pobreza incorporando una perspectiva de género. Asimismo, se comentan los desafíos planteados por esta revisión desde el punto de vista analítico y sus posibles implicaciones para las políticas públicas.

Palabras clave: pobreza, género, agencia, empoderamiento, vulnerabilidad.

Abstract

This paper reviews different contributions in the literature on advances and conceptual-methodological dilemmas in the study of poverty from a gender perspective. The paper also comments on the problems raised by this review from an analytical perspective, and its possible implications for public policy.

Key words: poverty, gender, agency, empowerment, vulnerability.

Introducción

Entre los enfoques para analizar el tema de la pobreza predomina el monetario, siendo el que ha cobrado la mayor difusión particularmente en el análisis económico. Otros enfoques, como el de las capacidades y funcionamientos o el de la pobreza humana, se considera que brindan nuevos aportes en la discusión de la pobreza femenina pero, sobre todo, en el análisis de la interrelación entre las desigualdades de



género y la pobreza como fenómeno multidimensional. Por su parte, el desarrollo de algunos conceptos como el de agencia, empoderamiento y vulnerabilidad, han contribuido también a la mejor comprensión de la pobreza desde una perspectiva de género.

La pobreza en términos generales alude a las carencias o necesidades no satisfechas de los individuos. La determinación de esas necesidades, tanto como la forma de satisfacerlas, no está asociada solamente a la existencia de parámetros objetivos determinados por las ciencias, tales como el tipo, la calidad y la cantidad de nutrientes, las horas de descanso y vigilia, entre otros. Se involucran además en la definición y determinación de las necesidades otras dimensiones, como el espacio y el tiempo, en tanto éstas determinan el contexto en el cual se desarrollan e interactúan los valores y expectativas de los grupos humanos, desde su perspectiva étnica, racial, etaria o de género, con diversas aspiraciones, deseos e intereses. Si bien parece obvio que las necesidades humanas relevantes, cuando se trata de definir la pobreza, se relacionan en primer lugar con la conservación de la vida, esta misma idea implica pre-guntarse a qué clase de vida se hace referencia, a qué vida o calidad de vida se aspira.

Las críticas desde una perspectiva de género al enfoque monetario para el análisis de la pobreza han contribuido a reforzar los cuestionamientos a la conceptualización y a los métodos de medición de este fenómeno. Uno de los principales señalamientos de las economistas feministas en la discusión acerca de la conceptualización de la pobreza radica en que las diferencias entre hombres y



mujeres respecto a las libertades que gozan en las distintas sociedades no pueden ser, en general, reducidas a diferencias de ingresos o recursos. Estas desigualdades se expresan socialmente en la asignación de identidades y actividades, así como en la separación de ámbitos de acción para individuos de ambos sexos que se valorizan en forma diferente, dando lugar a un acceso desigual al poder y a los recursos, que jerarquiza las relaciones entre hombres y mujeres. La consideración de estos aspectos ha llevado a enfatizar que “La probabilidad de ser pobre no se distribuye al azar en la población” (Sen, 1998: 127).

El hecho de incluir la desigualdad de género en el análisis de la pobreza desde el punto de partida, pretende ir más allá de la ampliación de los métodos y teorías existentes para incluir a las mujeres. Se pretende que los estudios económicos y sus enfoques reconozcan las diferencias entre hombres y mujeres, sus diferentes posiciones y roles en la sociedad y, por lo tanto, intereses y problemas distintos. La llamada “ceguera” al género de los enfoques económicos predominantes —pretendida neutralidad de la ciencia frente a los géneros— ha sido destacada en relación con el fracaso en la consideración de las restricciones particulares que enfrentan las mujeres.

La discusión conceptual y el análisis empírico de la pobreza plantean un desafío no sólo de naturaleza intelectual sino político, en un contexto en que predomina la lógica de mercado y en el que se requiere posicionarse en el debate sobre el papel de las políticas públicas con las herramientas adecuadas.

**Pobreza e ingresos**

La pobreza ha sido definida tradicionalmente desde el enfoque monetario como un déficit en el consumo privado o en los ingresos respecto a algún umbral o línea de pobreza. El bienestar se asocia desde esta perspectiva con la capacidad de consumo y puede medirse por medio del consumo efectivo, el gasto o el ingreso de los hogares. Este enfoque es compatible con el supuesto de maximización de utilidades que sostiene la microeconomía; es decir, el objetivo del consumidor es maximizar la utilidad y el gasto es el reflejo del valor marginal o utilidad marginal que las personas atribuyen a las mercancías (Ruggeri, Saith y Stewart, 2003).

La identificación y cuantificación de los individuos y hogares pobres se establece por tanto en relación con un determinado umbral de ingresos o línea de la pobreza.¹ Dicha línea suele definirse en función del valor de una canasta de bienes y servicios para los hogares de acuerdo con un nivel de vida básicamente satisfactorio en un país y en un momento determinados.

El uso de este método desde el punto de vista conceptual se ha justificado desde dos perspectivas diferentes. Por un lado, desde la perspectiva de los derechos mínimos, en la cual cierto ingreso básico se considera un derecho sin referencia a la utilidad, pero sí respecto a la libertad de opción que proporciona (Atkinson, 1989). Por el otro, éste permitiría aproximarse a otros aspectos del bienestar y la pobreza. Es decir, si bien la carencia de recursos no agota lo

¹ Para los países de América Latina, la práctica ha consistido en la definición de una línea de pobreza absoluta, al igual que en el caso de Estados Unidos. Mientras tanto, los países de la Unión Europea, por ejemplo, utilizan líneas de pobreza relativa, definidas en función del ingreso medio o mediano de la economía.





que se entiende por pobreza, puede resultar una manera fácil y rápida, basada en información disponible, para identificar a quienes son pobres en dimensiones fundamentales como, por ejemplo, la nutrición, la salud, la educación.

Por su parte, el ingreso es una medida homogénea del valor de cambio, que permite comparar toda clase de bienes y servicios, lo cual desde el punto de vista empírico se considera una virtud, ya que permite establecer comparaciones entre países y a través del tiempo.

La justificación de una determinada línea de pobreza está vinculada al menos a un primer dilema: si dicha línea debe reflejar un nivel debajo del cual la sobrevivencia de la gente está en riesgo (pobreza absoluta) o los estándares de vida usuales de un país en particular (pobreza relativa).

El enfoque de *la pobreza en términos absolutos* considera que las necesidades, o al menos una parte de ellas, pueden considerarse independientes de la riqueza de los demás; si estas necesidades no se satisfacen, ello refleja la condición de pobreza de los individuos. Habría un núcleo irreducible de privación absoluta que se traduce en muerte por hambre, desnutrición y penuria visible que demuestra la situación de pobreza sin tener que indagar primero el panorama relativo (Sen, 1995). La pobreza absoluta se referiría a estados de carencia en los que se soslayan necesidades que todos, por compartir la calidad de seres humanos, tienen el derecho de satisfacer, por lo cual no pueden ser relativizadas (GIMTRAP, 1994).

La idea de *pobreza relativa* considera que las necesidades surgen a partir de la comparación de la situación de unos individuos res-





pecto a la de los demás. En consecuencia, la condición de pobreza depende del nivel general de riqueza de una sociedad. Esta idea se asocia a necesidades cambiantes en el espacio y en el tiempo. La significación del concepto relativo de la pobreza —más allá de la importancia de determinar la pobreza absoluta— no es ajena, por ejemplo, a las transformaciones que afectan al mundo; el proceso de globalización internacionaliza cada vez más las aspiraciones y las expectativas de los individuos; por su parte, también se relaciona con un cierto ideal del bienestar, ya sea construido política o ideológicamente o a través de la experiencia intergeneracional.

La feminización de la pobreza y la vulnerabilidad

El término “feminización de la pobreza” se origina en Estados Unidos en los años setenta, pero

adquiere mayor importancia en los análisis de la pobreza que serían pioneros desde una perspectiva de género en la década de los ochenta (Carrasco, 2006). Éstos enfatizaban tres aspectos: factores específicos dentro de la pobreza que afectaban de manera diferencial a las mujeres; la mayor cantidad de mujeres entre los pobres y la tendencia a un aumento más marcado de la pobreza femenina, particularmente relacionado con el aumento de los hogares con jefatura femenina (Bridge, 2001). Si bien estas consideraciones se mantenían dentro del esquema de la pobreza como carencia de ingresos, tuvieron la virtud de evidenciar diferencias de género entre los pobres, al tiempo que dialogaban con la manera predominante de entender el fenómeno en la disciplina económica. Se de-



sarrolla así la idea de que el género es un factor como otros (por ejemplo, edad, etnia, ubicación geográfica) que incide en la pobreza y aumenta la vulnerabilidad de las mujeres a padecerla.

La vulnerabilidad de las mujeres sería una de las razones que contribuiría a la feminización de la pobreza o a una mayor participación de las mujeres entre los pobres. La vulnerabilidad supone el aumento de la fragilidad de las personas o las familias respecto a la pobreza. Se relaciona con un aspecto externo, referido a riesgos como el alza de los precios, la pérdida del empleo o los accidentes, a los cuales un individuo o un hogar se encuentran expuestos, y un aspecto interno que alude a la carencia de recursos para enfrentar los riesgos y evitar mayores pérdidas. El monitoreo de los procesos de empobrecimiento o salida de la pobreza permitiría identificar que el género es un factor importante que diferencia los procesos a través de los cuales las mujeres y los hombres se empobrecen (Kabeer, 1994).

Kabeer (1994) señala la carencia de documentación respecto a las formas de vulnerabilidad específicamente basadas en el género que afectan a las mujeres y que difieren para cada sociedad, dado el marco institucional que las caracteriza; es decir, normas y reglas formales e informales. Por ejemplo, se conoce poco la vinculación con la pobreza que podrían tener el acoso sexual y la violencia doméstica. Estas cuestiones podrían caracterizar la pobreza de las mujeres en la medida en que pueden estar más expuestas al riesgo de acoso y tienen menos capacidad para apartarse de situaciones violentas (maridos golpeadores, aceptar el abuso sexual de sus pa-





tronos). Las mujeres más pobres tienen menos posibilidades para sentirse protegidas dado su residencia en barrios o localidades con inseguridad, y al estar más expuestas al hostigamiento por parte de extraños.

El concepto de feminización de la pobreza fue adoptado en distintos estudios y dio lugar a resultados empíricos diversos, sin que se haya demostrado de manera universal (Çağatay, 1998 y Fukuda-Parr, 1999). En particular, el análisis de la pobreza femenina a partir de la definición de la pobreza por ingresos se realizó para los hogares con jefatura femenina, también con resultados diferentes según las realidades. Ello se debe a que la jefatura femenina se explica por distintos factores (divorcio, viudez, entre otras), en diferentes momentos del ciclo de vida y en distintos contextos culturales y socioeconómicos. Por tanto, la situación de estos hogares es lo suficientemente heterogénea como para aceptar generalizaciones respecto a su relación con la pobreza. No obstante, para América Latina se constata para la década de los noventa que en lo individual las jefas de hogar perciben menores ingresos que los jefes de hogar, y los hogares con jefatura femenina presentan un ingreso *per cápita* inferior, así como una mayor proporción de jefaturas femeninas en hogares indigentes (Godoy, 2004).

Otras dimensiones de la pobreza

Los enfoques alternativos al monetario tienen en común el reconocimiento de la existencia de múltiples dimensiones de la pobreza, e intentan poner de manifiesto las limitaciones de aquél para



contribuir a una comprensión integral del tema. Entre estas limitaciones se encuentra la de no incluir los bienes, servicios y subsidios públicos, el acceso a los recursos de propiedad común y la posesión o la carencia de dignidad, autonomía y tiempo, entre otros (Çagatay, 1998 y 2001). Problemas tales como el desempleo, la falta de cobertura de la seguridad social o la rebaja de sus estándares, la disminución de la participación ciudadana en muchas de sus formas, cuestionan las mejoras en la calidad de vida presente, que van más allá de la evolución de los indicadores estrictamente monetarios.

La definición de pobreza como *necesidades básicas insatisfechas* se basa en la incapacidad de satisfacer un cierto conjunto de necesidades de nutrición, salud, vestuario, vivienda, educación, etc. Podría decirse que ésta supera las limitaciones del enfoque monetario al considerar varias dimensiones. Las necesidades básicas incluidas cambian con el país y es inevitable que los criterios para escogerlas sean de algún modo subjetivos. ¿Cuáles son las necesidades imprescindibles para los seres humanos? ¿Son las mismas para todos? ¿Cambian con el tiempo? ¿Son las necesidades o las formas de satisfacerlas las que cambian? La noción de necesidad tanto para quien la padece como para quien pretende determinarla implica siempre una cierta comparación entre personas y poblaciones. El hecho de que el mundo se haya abierto de lo cerrado que solía ser hace varias décadas, aumenta las posibilidades de establecer comparaciones acerca de lo que se posee, de lo que se puede acceder o hacer; por tanto, el espectro de necesidades y/o satisfactores también se amplía.





La identificación de las personas pobres según necesidades básicas insatisfechas, si bien incluye nuevas dimensiones, se aplica a la misma unidad de análisis que el enfoque monetario, es decir, a los hogares. Ello impide conocer las particularidades de la pobreza femenina al soslayarse las desigualdades de género dentro de los hogares y su incidencia en la forma de experimentar la pobreza entre los integrantes del hogar.

El enfoque de *pobreza humana* propuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se refiere a la privación en cuanto a tener una vida larga y saludable; acceder al conocimiento, alcanzar un nivel de vida decente y participar en los procesos políticos, económicos y sociales. La pobreza humana se considera un concepto complementario al concepto de desarrollo humano, ya que mientras este último presta atención al avance promedio o total de una sociedad durante un periodo determinado, el primero atiende a las carencias, a la situación de las personas más vulnerables y rezagadas (UNDP, 1997). Se afirma así que, si bien la falta de ingreso suficiente es un factor importante de privación humana, no es el único: "Si el ingreso no es la suma total de la vida humana, la falta de ingreso no puede ser la suma total de la privación humana" (PNUD, 2000: 22). Este enfoque distingue las diferencias entre la educación básica y el alfabetismo, los servicios de salud y la expectativa de vida y los obstáculos construidos socialmente para elegir. Representa un avance en diversos aspectos en comparación con los enfoques anteriores, al considerar la multidimensionalidad del fenómeno y a los individuos y sus oportunidades. El





desarrollo de índices sintéticos con base en los indicadores usualmente empleados para su construcción permite comparaciones intertemporales y entre países.

El *enfoque de las capacidades* [*capabilities*] que está en la base del concepto de pobreza humana, planteado originalmente por Amartya Sen, es el que mayor impacto ha alcanzado para la conceptualización de la pobreza desde una perspectiva de género. Además de ampliar el concepto de pobreza, permite reconocer diferencias y heterogeneidades entre los individuos pobres, lo cual resulta especialmente significativo para analizar la situación particular de hombres y mujeres, niños y niñas.

El enfoque de las capacidades en el análisis de género de la pobreza

El *enfoque de las capacidades* rechaza el ingreso monetario como la única medida del bienestar, al que define como la libertad de los individuos para vivir una vida que les permita la realización de sus capacidades. Su crítica al enfoque monetario hace hincapié en el utilitarismo subyacente en la idea de libertad de opción. “El enfoque utilitario se caracteriza primero por restringir en los ejercicios de valoración social las comparaciones interpersonales únicamente a los objetivos alcanzados, y segundo, por identificar los objetivos con las utilidades alcanzadas” (Sen, 1995: 46). Sen señala que desde esta perspectiva se valora la libertad individual sólo indirectamente, como medio para el logro de objetivos. Por el contrario, juzgar la estrategia individual por el control sobre los recursos significa tras-



ladar el enfoque desde los objetivos logrados hacia los medios para conseguir la libertad. Los recursos pueden ayudar a alcanzar la libertad, pero éstos o los bienes que se poseen "...pueden ser unos indicadores muy imperfectos de la libertad de que realmente disfruta la persona para hacer esto o aquello" (Sen, 1995: 51).

Este enfoque se centra en la valoración de la calidad de vida de las personas en términos de funcionamientos [*functioning*], entendiendo por éstos aquello valioso que los individuos logran ser o hacer a lo largo de su vida. Los funcionamientos abarcan desde los aspectos elementales de la existencia humana, como lograr evitar el hambre, la desnutrición o la enfermedad, hasta logros más complejos, como el respeto por uno mismo o la participación activa en la vida de la comunidad en diferentes niveles (sociales, políticos, locales o nacionales). 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). La diferencia entre funcionamientos y capacidades también ha sido asimilada a la diferencia entre resultados y oportunidades (Kuklys y Robeyns, 2004).

La pobreza desde este enfoque supera el análisis estrictamente económico; lo que se puede o no hacer depende de una diversidad de características físicas y sociales que afectan y condicionan la vida de los individuos y los convierten en lo que son. El foco de atención se coloca en las capacidades, y la pobreza se concibe entonces como privación de capacidades. En ese sentido, la igualdad en el acceso a los recursos sería insuficiente, si no se tomara en





cuenta el hecho de que los individuos necesitan diferentes niveles de recursos para alcanzar el mismo nivel de capacidades para funcionar, así como también tienen diferentes habilidades para convertir recursos en funcionamientos reales.

Las desigualdades sociales, y en particular las de género, se consideran en este marco importantes condicionantes tanto en las posibilidades de obtención de ingresos como de su conversión en capacidades. Las relaciones desiguales de poder tienen como resultado un acceso inequitativo a los recursos que contribuye al empobrecimiento de grupos marginados, entre éstos, las mujeres (Kabeer, 1994; Sen y Grown, 1985).

El enfoque de las capacidades, si bien se considera una importante contribución al análisis de la pobreza desde una perspectiva de género, también ha recibido algunas críticas. Éstas guardan relación principalmente con la necesidad de definir cuáles serían las capacidades que operarían de manera central en el bienestar de los individuos, aunque fuera en forma tentativa y revisable (Nussbaum, 2003). Es decir, cómo debería integrarse el conjunto de garantías básicas sin las cuales ninguna sociedad podría alcanzar la justicia. La importancia particular de este asunto respecto a las mujeres se relaciona, en primer lugar, con la efectiva posibilidad que disponen de transformar derechos en capacidades; en segundo lugar, con la manera en que se han construido las ideas de derechos y libertades y jerarquizado cada una de ellas en relación con la justicia social. Las sociedades occidentales consagran una serie de derechos para hombres y mujeres bajo el paradigma de la





igualdad formal de oportunidades. Ejemplo de ello es la participación política, derecho garantizado para individuos de ambos sexos. Sin embargo, ello no significa que las mujeres realmente puedan transformar estos derechos en capacidades; es decir, que su participación se haga realmente efectiva. La jerarquización de derechos y libertades está asociada estrechamente al tipo de sujeto para quienes o desde quienes se construyen las ideas. Ello determina cuáles son las libertades fundamentales y cuáles las consideradas triviales. Las libertades, oportunidades y derechos políticos y de propiedad de las mujeres se han construido de manera diferente a los de los hombres; por ejemplo, los reclamos tradicionales de justicia no han atendido a cuestiones fundamentales para las mujeres como la integridad del cuerpo, el acoso sexual o el apoyo público para el cuidado de los niños, los enfermos y los viejos, pese a que todo esto supone una parte fundamental del trabajo necesario en cualquier sociedad. El hecho de que este tipo de reclamos no se hayan generalizado o tenido en cuenta se ha convertido, en los hechos, en una fuente de injusticia. Es decir, el supuesto de universalidad de los derechos y libertades en las sociedades occidentales y en las democracias modernas no se cumpliría. En cambio, las concepciones tradicionales de la justicia social y los derechos fundamentales en realidad habrían convertido a las mujeres en ciudadanas de segunda clase y, en muchos casos, incluso ni siquiera en ciudadanas.

Si bien la teoría de la ciudadanía se origina en el pensamiento político occidental y se basa en el “ciudadano universal”, con derechos, involucrado en las instituciones de gobernabilidad o con el



Estado, en el ámbito público del debate político, las formas de ciudadanía cambian dependiendo del contexto histórico y cultural. En tanto éstas se vinculan a relaciones y expresiones de poder, los derechos ciudadanos no son fijos, sino que deben ser defendidos, reinterpretados y extendidos (Meer y Sever, 2004). La introducción de una perspectiva de género en la noción de ciudadanía ha conducido a reinterpretar su condición y su práctica. En primer lugar, las feministas han afirmado que los asuntos privados —sexualidad, reproducción, familia— son cuestiones para la atención pública. Por tanto, la seguridad social y el apoyo al cuidado infantil pasan a concebirse como derechos ciudadanos. Se rebasa así la frontera de derechos ciudadanos tradicionalmente concebidos como derechos civiles y políticos que permiten a los individuos participar

en el debate político y la toma de decisiones en el ámbito público.² Las mujeres y sus intereses no han quedado completamente dentro del ámbito de la ciudadanía, en tanto que sus funciones, aunque contribuyen al bienestar de la sociedad, no han sido completamente merecedoras de membresía en lo que respecta a la toma de decisiones y la actividad pública.

El concepto de ciudadanía y pobreza se asocia en la medida que las mujeres están subrepresentadas en las posiciones de poder y autoridad (poderes ejecutivos y legislativos). Si bien los derechos determinan el acceso a los recursos y a la autoridad, a fin de poder reclamarlos las personas necesitan tener un efectivo acceso a re-

² "Feminist Theory and Practice of Citizenship", ponencia presentada en la conferencia anual DVPW (Asociación Alemana de Ciencias Políticas), Mainz, septiembre, 2003. <http://www.dvpw.de/data/doc/ad-hocCitizen.pdf>



cursos, poder y conocimientos. Las relaciones sociales desiguales dan como resultado que algunas personas y grupos sean más capaces que otros de exigir derechos.

Robeyns (2003) señala, por su parte, que el enfoque de las capacidades tiene un enorme potencial para colocar los intereses e interrogantes de las feministas, en la medida que sus temas de preocupación no se reducen al bienestar económico, sino que incluyen aspectos tales como la salud reproductiva, el derecho al voto, el poder político, la violencia doméstica, la educación, entre otros. A pesar de ese reconocido potencial, de manera similar a Nussbaum, Robeyns plantea como cuestión crucial que no se responde desde el enfoque de Sen a la interrogante acerca de cuáles son las capacidades relevantes para evaluar la desigualdad de género. Señala a su vez que si bien existen estudios que definen la desigualdad y la pobreza de manera multidimensional, si se consideran el género o indicadores de bienestar en línea con el enfoque de Sen (Geske Dijkstra. y Hanmer 2000), éstos, en general, se emplean para comparar situaciones de países y no de individuos. Destaca la necesidad de realizar estudios similares dentro de los países considerando que una primer ventaja para el análisis de género es que tanto los funcionamientos [*functionings*] como las capacidades [*capabilities*] son propiedades de los individuos y las unidades para el juicio, por tanto, son individuos, no hogares o comunidades. Entre las ventajas de este enfoque señala el hecho de no limitarse al mercado, pensando a las personas tanto desde la óptica mercantil como no mercantil. Esta perspectiva se engarza con la postura de las econo-





mistas feministas, que destacan la importancia de poner atención a los procesos y resultados económicos tanto en relación con el ámbito del mercado como con aquéllos que se dan fuera de sus fronteras (Folbre, 2001 y Himmelweit, 2002).

Otra de las fortalezas de este enfoque señalada por Robeyns es que explícitamente reconoce el género no como algo secundario, para incluir después, sino un aspecto fundamental en la construcción de las desigualdades y, por tanto, de los análisis de las repercusiones de dichas desigualdades en el bienestar. Y, justamente, la desigualdad de género jugaría un papel preponderante, como se ha expresado, a la hora de analizar las causas y la persistencia de la pobreza en muchas de sus dimensiones.

Desde el punto de vista teórico, este enfoque para el análisis de la pobreza muestra sus ventajas sobre los anteriores, debido a la posibilidad de considerar las múltiples dimensiones de la pobreza y su relación con las desigualdades de género. Por su parte, también se advierten las dificultades que se presentan a los efectos analíticos —comprender los factores determinantes de la situación—, políticos —diseñar las intervenciones que mejor se adapten, así como para monitorear y evaluar los resultados de las mismas—. Asimismo, la decisión sobre qué medir, capacidades o funcionamientos, oportunidades o resultados, es particularmente importante desde una perspectiva de género, en tanto las capacidades no se corresponden necesariamente con oportunidades y, en consecuencia, no se traducen automáticamente en resultados, y eso es especialmente así bajo el condicionamiento de la desigualdad.





Desde el punto de vista empírico, estas dificultades se concretan en la elección de indicadores, su formulación, la disponibilidad de información, qué se puede medir y cómo.

Conceptos que contribuyen a nuevos enfoques sobre el bienestar

Los conceptos de agencia [*agency*] y empoderamiento [*empowerment*] surgen como complementarios o inherentes al

análisis de la pobreza. Respecto al primero, la definición de Amartya Sen refiere a la libertad de agencia como la libertad para hacer, orientado a objetivos o valores que se consideran importantes para lograr aquello que una persona, como agente responsable, decide que debería alcanzar. En Drèze y Sen (1995), la participación directa se identifica como una expresión de agencia y se argumenta que ésta tiene un valor intrínseco para la calidad de vida. La capacidad de hacer algo no solamente para uno mismo sino para otros miembros de la sociedad, sería una de las libertades elementales que tiene sentido que la gente valore. Las implicaciones políticas de esta perspectiva, entre otras, residen en que las personas deben ser tomadas en cuenta no solamente por sus demandas de bienestar, sino como personas cuya responsabilidad de agencia debe ser reconocida. Y éste puede ser un punto extremadamente importante en los diferentes esquemas de reducción o combate a la pobreza que se llevan adelante, en particular en nuestro continente.

Existen otros conceptos o definiciones referidos a la agencia³ y cómo se concibe en

³ La palabra agencia, señala P. Ruiz Bravo (2004), tiene en español una virtud adicional, en la medida que





decimos “agenciar” para dar cuenta del proceso de tratar de buscar recursos o mecanismos para lograr algo que aparentemente no está a nuestro alcance. En este sentido la palabra hace alusión a negociaciones, búsqueda, afán de lograr algo que en primera instancia está fuera de nuestras manos.

distintos planos, en el ámbito individual, grupal, de la participación democrática en la sociedad. El análisis de las diferencias e implicaciones de estas definiciones va más allá de lo que pretende este documento. No

obstante, desde una perspectiva de género, parece evidente la validez de la agencia como una de las dimensiones del bienestar, en tanto permite dar cuenta de procesos en los cuales las personas van gestionando su propia vida; se considera al actor pero también las circunstancias estructurales que lo construyen y las resistencias y alternativas de actuación que se le plantean.

Kabeer (1999) describe la agencia como relacionada con la habilidad de un individuo para establecer sus propios objetivos y operar sobre ellos. Se trata de un proceso que involucra tanto las acciones observables en el ejercicio de elegir —toma de decisiones, protesta, acuerdos y negociaciones—, como el sentido, la motivación y la intención de los individuos en sus acciones.

En el análisis de género, el concepto de agencia comprende la necesidad de la participación de las mujeres en los procesos de

política orientados a la reducción de la pobreza, lo cual daría lugar a cambios fundamentales sobre sí mismas y el reconocimiento de que la provisión de recursos y servicios podría no derribar por sí misma las causas de la desigualdad de género.⁴

⁴A pesar de los progresos en diferentes áreas en la situación de las mujeres, las ganancias en términos de mejoras del acceso de las niñas y las mujeres a la educación no se ha traducido en mejoras sustanciales en las oportunidades laborales o en los ingresos obtenidos; si bien en muchos países la cobertura de la salud se ha extendido, existen todavía carencias muy importantes para el cuidado de la salud sexual y reproductiva.



Respecto a la noción de *empoderamiento*, tres elementos aparecen como clave: poder, elecciones, proceso. El empoderamiento trata de un proceso por el cual, quienes tienen negados la capacidad de elegir, la adquieran (Caber, 2003). Una forma de pensar el poder es precisamente en términos de la capacidad de elegir y cambiar relaciones de poder. El *empoderamiento* no solamente significa promover la participación, democratización y construcción de la capacidad, sino también proporcionar el acceso a los recursos económicos esenciales y mejorar las oportunidades de la gente para ganar mejores ingresos. Para Kabeer (2003), la agencia, los recursos y los logros son tres dimensiones que componen el concepto de empoderamiento y pueden ser vistos como el camino a través del cual el proceso de empoderamiento ocurre, por el cual los cambios en una dimensión pueden llevar a cambios en la otra. La agencia en relación con el empoderamiento implica no solamente el activo ejercicio de elegir, sino también de desafiar las relaciones de poder (Caber, 2003).

El objetivo del *empoderamiento* femenino alude también a la “capacidad de las mujeres de aumentar su auto confianza e influir en la dirección de los cambios mediante la habilidad de ganar el control sobre recursos materiales y no materiales fundamentales” (Moser, 1991: 105). *Empoderarse* redonda en mayor autoestima y confianza en la habilidad propia para asegurar los cambios y el derecho a controlar la propia vida, poder decidir y ejercer el poder de negociación.⁵

Gita Sen define el *empoderamiento* como el proceso por el cual las personas menos poderosas obtienen mayor

⁵<http://www.enterprise-impact.org.uk/word-files/PoVElimEmpowerWomen-1-DFID'sUnderstandingofWomen'sEquality.doc>



control sobre las circunstancias de sus vidas. El respeto a los derechos humanos, la transparencia, el acceso al conocimiento, los

⁶ <http://www.un.org/womenwatch/ianwge/collaboration/summary1999.htm>

recursos, las decisiones, tanto como la participación son aspectos esenciales de ese proceso.⁶

Las implicaciones para el análisis de la pobreza y las formas de superarla corresponden, más que a poder incrementar de manera marginal los ingresos, a la transformación de las relaciones de poder entre hombres y mujeres, como base fundamental hacia logros en el bienestar. Y es en ese sentido que empoderamiento y pobreza se vinculan, en tanto que lograr los medios materiales para resolver las necesidades básicas puede ampliar de manera importante el rango de elecciones.

La pobreza re-examinada

Los enfoques alternativos al análisis convencional de la pobreza y los estudios de género han complejizado el desarrollo conceptual del fenómeno y, por tanto, cuestionado las formas de medición del mismo. Se critica la consideración de la pobreza como fenómeno estrictamente económico, mientras se afirma su carácter multidimensional.

Reexaminar la pobreza desde el género ha significado ampliar el concepto de pobreza, reconociendo diferencias y heterogeneidades entre los pobres, en tanto hombres y mujeres tienen responsabilidades y experiencias diferentes y, por ende, sus intereses y necesidades también lo son. La pobreza no es en sí misma un fenómeno "individual" y la probabilidad de ser pobre no se distribuye de manera



aleatoria en la población. En ese sentido se muestra que, si bien las desigualdades de género son un problema en sí mismas, también constituyen una importante dimensión de la pobreza. Las relaciones sociales basadas en la división sexual del trabajo y las diferentes valoraciones de los ámbitos femenino y masculino, que constituyen las bases de la desigualdad de género, son insoslayables para explicar y comprender la forma en que hombres y mujeres experimentan la pobreza. Se hace énfasis así en las especiales desventajas para convertir ingresos y, en general, diferentes capacidades en funcionamientos, dada la discriminación de género.

El análisis de las economistas feministas ha puesto de relieve la necesidad de un nuevo punto de partida: comprender los procesos económicos de manera compleja vinculando producción y reproducción dentro y fuera del mercado. Ello ha dado lugar a la necesidad de visualizar el trabajo no remunerado, particularmente el doméstico, como parte fundamental del funcionamiento de la economía y de los hogares, que aunque no se cuantifica su valor económico, hace parte del bienestar.⁷ Las representaciones abstractas del mundo de la ciencia económica, centradas en el mercado, omiten y excluyen la actividad no remunerada o sin valoración mercantil, orientada fundamentalmente al cuidado de la vida humana y realizada mayoritariamente por las mujeres.⁸ En esa medida también se ha señalado la importancia de considerar en el análisis de la pobreza el

⁷En los hogares con jefatura femenina, el fenómeno se vincula al menor tiempo de descanso y ocio, lo que puede perjudicar la salud física y mental de la mujer, restar tiempo para acceder a mejores oportunidades laborales y a la participación social y política.

⁸Cristina Carrasco, "La economía feminista: una apuesta por otra economía".



trabajo no remunerado en los hogares, ya que éste significa un aporte económico porque produce bienes y servicios y marca una diferencia importante en el ingreso del hogar. Especialmente los hogares con jefatura masculina tienen mayores posibilidades de contar con el trabajo doméstico gratuito de la cónyuge, sin incurrir en gastos asociados al mantenimiento del hogar. Por otro lado, el uso del tiempo y su distribución es una importante dimensión del bienestar. Por ejemplo, en los hogares con jefatura femenina, las mujeres deben asumir la carga del trabajo doméstico no remunerado, con menos tiempo de descanso y ocio —que pueden afectar los niveles de salud física y mental—, y de acceso a mejores oportunidades laborales así como de participación social y política (Godoy, 2004).

Se amplía desde los diferentes cuestionamientos a las maneras de entender la pobreza, la concepción del bienestar al vincularlo a las demandas de democracia, equidad y ciudadanía, e identificar la capacidad de agencia y el empoderamiento como elementos esenciales en las estrategias, políticas y programas que pretenden combatir la pobreza.

Desde el punto de vista metodológico, estos enfoques alternativos han contribuido a reforzar el cuestionamiento a las formas de medición de la pobreza al criticar un supuesto fundamental: que el ingreso se distribuye en forma homogénea dentro de los hogares y todos los individuos tienen necesidades similares, sin importar su sexo y edad.⁹ Los ingresos de los hogares pueden no reflejar

⁹En 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.



diferencias en el consumo de bienes relacionados con el desarrollo humano. Las desigualdades étnicas o regionales, que pueden dar lugar a diferencias de ingresos, pueden reflejar diferencias en el consumo de dichos bienes; pero esos grupos no comparten los ingresos en los hogares. Por el contrario, los conflictos de género se encuentran en los distintos grupos humanos y están inmersos en los hogares. Mujeres y niñas pueden ser relativamente más pobres que los hombres dentro de los hogares que son clasificados pobres por el criterio del ingreso del hogar e, incluso, podrían ser pobres viviendo en hogares no pobres (Câgatay, 1998 y Razavi, 1999).

La revisión del comportamiento de los hogares respecto a sus intereses y motivaciones que han venido desarrollando las feministas al identificar contradicciones de género al interior de los mismos, encontró nuevas posibilidades de diálogo con la economía por medio de la idea de “conflicto cooperativo” presentada por Sen. El autor capta el concepto de hogar de una manera más realista que lo que se ha hecho de manera convencional, destacando que los conflictos de intereses, así como las posibilidades de cooperación resultan en un poder de negociación diferente. En ese sentido, se contribuye a cuestionar el hogar como unidad de análisis de la pobreza de los individuos, ya que en éste la iniquidad de género en la distribución de los recursos, la participación en la toma de decisiones y la asignación del trabajo entre sus miembros, pese a los supuestos de la economía convencional, constituye una regla más que una excepción.¹⁰ Se fundamenta de este

¹⁰ 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 con la teoría de las ventajas comparativas.



modo una de las críticas centrales respecto a los métodos de medición empleados que invisibiliza la situación de las mujeres y tiene limitaciones para mostrar las desigualdades de género. En el hogar la distribución de los recursos responde a las características de las relaciones de género, a jerarquías y diferencias en el poder de toma de decisiones. Este método no permite observar las diferencias entre hombres y mujeres ni en cuanto al uso del tiempo ni a sus patrones de gasto, dos aspectos que permiten caracterizar mejor la pobreza desde una perspectiva de género.

Este conjunto de aportes plantea nuevas exigencias para el desarrollo de estudios empíricos, en términos de definir indicadores adecuados tanto desde el punto de vista conceptual como metodológico y de responder algunas interrogantes previas. En relación con lo primero, los diversos conceptos de la pobreza, al asumir distintas causas y manifestaciones, se asocian a distintas familias de indicadores. Todo ello influencia el análisis que conduce a las recomendaciones de la política. Si los conceptos e indicadores usados para medir la pobreza son importantes para identificar a los pobres, también lo son para definir las estrategias antipobreza. Si el ingreso o el gasto es el único indicador de la pobreza, las estrategias lógicas para reducirla se centrarán en la movilidad económica. En cambio, si el concepto de la pobreza se remonta a la noción más amplia de privaciones humanas, los indicadores estarían en gran parte relacionados con la pobreza de capacidades, y las estrategias adecuadas para tratar la pobreza se centrarían en la construcción de capacidades humanas para alcanzar la movilidad social (Lok-Dessallien, 1998).





Por su parte, el análisis de la pobreza que incorpora las relaciones de género supone una fuerte apuesta para su tratamiento conceptual y empírico. En primer lugar, porque supone clarificar desde el punto de vista analítico la interrelación entre desigualdad de género y pobreza, entre oportunidades y logros. Asimismo, la elección de los indicadores debe realizarse sobre la base de la necesidad de evaluar no solamente los aspectos instrumentales, sino los intrínsecos a la agencia y el empoderamiento, contemplando, además, en la medida que el empoderamiento da cuenta de un proceso, la posibilidad de que sean comparables en el tiempo.

¿Qué implicaciones tiene la reconceptualización de la pobreza?

La consideración de la multidimensionalidad de la pobreza y la desigualdad de género pone en evidencia que no es suficiente —aunque es necesario— asegurar que las mujeres tengan el mismo acceso a los recursos que los hombres. Se trata también de aumentar sus opciones y sus posibilidades de elección en diferentes ámbitos, tanto en el espacio de lo público como de lo privado.

Ello coloca en primer lugar el tema de la disponibilidad de información tanto para los diagnósticos orientados a detectar la pobreza y sus características, como para el monitoreo y evaluación de las intervenciones. Se requiere, pues, la producción de información desagregada por sexo en varias dimensiones tradicionalmente relevadas por las fuentes estadísticas, así como de nueva información que habilite a la elaboración de indicadores que permitan



establecer una línea de base y faciliten la evaluación de los procesos involucrados en la superación de la pobreza.

Las acciones políticas a implantar requieren asumir la interpenetración y mutuo condicionamiento de las políticas económicas y sociales, considerando el objetivo de fortalecer la posibilidad de vivir una vida que permita a las mujeres la realización de sus capacidades. La provisión de recursos y servicios no alcanza para subsanar desigualdades de género; por el contrario, se trata de incorporar la necesidad de equilibrar oportunidades y recursos entre los géneros y la participación equitativa en el mercado laboral y en los procesos sociales y políticos. Este enfoque de la pobreza incluye el concepto de agencia y empoderamiento como proceso necesario para que las mujeres modifiquen sus lugares de participación y su capacidad para identificar sus propios intereses y definir sus propias prioridades (Espino y Sanchos, 2007).

La adopción del enfoque de género que atraviese el diseño y la implantación de las políticas implica promover una mirada crítica sobre los roles de hombres y mujeres en el hogar y la comunidad, en procura de una distribución equitativa del trabajo reproductivo en familias y comunidades, así como la compatibilización del trabajo de las mujeres dentro y fuera de su casa. Los instrumentos de políticas pueden constituir vías privilegiadas para poner en cuestión construcciones de género que afecten a las mujeres en términos de violencia, acceso a la salud y derechos reproductivos, capacitación laboral o apoyo a la búsqueda de empleo, acceso a la justicia y ejercicio de derechos ciudadanos. El combate a la pobreza desde esta perspectiva





supone, además de mejoras en los ingresos, fortalecer la participación de las mujeres en el ámbito de las instituciones y eliminar barreras sociales resultado de la discriminación de género.

Bibliografía

- ATKINSON, Anthony B. "On the Measurement of Poverty", en *Econometrica*, vol. 55, núm. 4, 1987, pp. 749-764.
- BOLTVINIK, Julio. "Pobreza y necesidades básicas. Conceptos y métodos de medición". *Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza*. PNUD, Caracas, 1990, p. 64.
- BRIDGE, Development-Gender. "Briefing Paper on the 'Feminisation' of Poverty", en *Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA)*, núm. 59, 2001, p. 11.
- ÇÂGATAY, Nilufer. *Género, comercio y pobreza*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2001, p. 94.
- "Gender and Poverty, Social Development and Poverty Elimination Division", en *Working Paper Series*, UNDP, núm. 5, 1998, p. 22.
- CARRASCO, Cristina. "La economía feminista: una apuesta por otra economía". Documento presentado en el Primer curso intensivo *Género, macroeconomía y economía internacional en América Latina*. Querétaro, agosto-septiembre, 2006.
- CAZÉS, Daniel. *Guía para diseñar, poner en marcha, dar seguimiento y evaluar proyectos de investigación y acciones públicas y civiles*. Asesoría de Marcela Lagarde, colaboración de Bernardo Lagarde. Versión para discusión, México, 1999.





CHANT, Sylvia. "Nuevas contribuciones al análisis de la pobreza: desafíos metodológicos y conceptuales para entender la pobreza desde una perspectiva de género", en *Serie Mujer y Desarrollo*, núm. 47, noviembre, 2003, p. 80.

CLERT, Carine. "De la vulnerabilidad a la exclusión: género y conceptos de desventaja social", en ARRIAGADA, Irma y Carmen TORRES (eds.). *Género y pobreza: nuevas dimensiones. ISIS Internacional*, Ediciones de las Mujeres, Santiago de Chile, 1998.

DIJKSTRA A., Geske y Lucía C. HANMER. "Measuring Socio-Economic Gender Inequality: Toward An Alternative to the UNDP Gender-Related Development Index", en *Feminist Economics*, vol. 6, núm. 2, julio, 2000, pp. 41-75.

DREZE, Jean y Sen AMARTYA. *Economic Development and Social Opportunity*. Clarendon Press, India, 1995, p. 292.

ESPINO, Alma y Norma SANCHO. "Programa Regional: pobreza y desigualdad desde la perspectiva de género, raza y etnia", en el documento preparado para UNIFEM (Cono Sur), no publicado, p. 38.

FOLBRE, Nancy. *The Invisible Heart: Economics and Family Values*. The New York Press, Neva York, 2001, p. 138.

FUKUDA-PARR, S. "What Does Feminization of Poverty Mean? It Isn't Just Lack of Income", en *Feminist Economics*, vol. 5, núm. 2, 1999, pp. 99-103.

GIMTRAP. *Las mujeres en la pobreza*. El Colegio de México, México, 1994, p. 214.

GODOY, Lorena. "Entender la pobreza desde la perspectiva de género", en *Serie Mujer y Desarrollo*, núm. 52, Santiago de Chile, 2004, p. 128.



GOETZ, Anne Marie. *The Politics of Integrating Gender to State Development Processes*. UNRISD, 1995.

HIMMELWEIT, Susan. "Making Visible the Hidden Economy: The Case for Gender-Impact Analysis of Economic Policy", en *Feminist Economics*, vol. 8, núm. 1, Routledge, Taylor & Francis Group, Londres, 2002, pp. 49-70.

KABEER, Naila. *Reversed Realities. Gender Hierarchies in Development Thought*. Verso Press, Londres, 1994, p. 264.

— "The Conditions and Consequences of Choice: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment", en *Discussion Paper*, núm. 108, UNRISD, 1999, p. 58.

— *Gender Mainstreaming in Poverty Erradication and the Millenium Developments Goals. A Handbook for Policy-Maker and Other Stakeholders*. Commonwealth Secretariat, 2003.

KUKLYS, Wiebke e Ingrid ROBEYNS. "Sen's Capability Approach to Welfare Economics Max-Planck-Institut zur Erforschung von Wirtschaftssystemen", en *Papers on Strategic Interaction Issue*, núm. 3, 2004, p. 23.

LOK-DESSALLIEN, R. *Review of Poverty Concepts and Indicators. Poverty Elimination Programme*, UNDP, 1998, p. 57.

MEER, S. y C. SEVER. *Gender and Citizenship: Overview Report*. BRIDGE and Institute of Development Studies, Brighton, 2004, p. 52. www.bridge.ids.ac.uk/reports/citizenship-report.pdf (agosto, 2006).

MOSER, Caroline. "La planificación de género en el tercer mundo: enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género", en GUZMÁN, Virginia *et al.* (eds.). 1991.





NUSSBAUM, M. "Capabilities as Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice", en *Feminist Economics*, vol. 9, núms. 2-3, Routledge, Taylor & Francis Group, Londres, 2003, pp. 33-59.

PNUD. *Informe del PNUD sobre la pobreza. Superar la pobreza humana*. Naciones Unidas, Nueva York, 2000, p. 111.

RAZAVI, Shahra. *Gendered Poverty and Social Change: An Issues Paper*. UNRISD, Ginebra, 1998, p. 52.

ROBEYNS, Ingrid. "Sen's Capability Approach and Gender Inequality: Selecting Relevant Capabilities", en *Feminist Economics*, vol. 9, núms. 2-3, Routledge, Taylor & Francis Group, Londres, 2003, pp. 61-92.

RUGGERI LADERCHI, Caterina, Ruhi SAITH y Frances STEWART. "Does it Matter We Don't Agree on the Definition of Poverty? A Comparison of four Approaches", en *Working Paper*, núm. 107, Queen Elizabeth House, University of Oxford, Oxford, 2003, p. 41.

RUIZ BRAVO, Patricia. "Género y desarrollo. Aportes para un debate". Ponencia presentada en el coloquio internacional *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización. Más de los debates sobre la coyuntura en Venezuela*. Programa Globalización, Cultura y Transformaciones Sociales, CIPOST-FACES-UCV, Caracas, 14 y 15 de mayo de 2004.

SEN, Amartya. *Sobre ética y economía*. Alianza, Madrid, 1989, p. 148.

—. *Nuevo examen de la desigualdad*. Alianza, Madrid, 1995, p. 221.

SEN, Gita "Empowerment as an Approach to Poverty", en *Human Development Papers. Background Paper for Human Development Report*, 1997, p. 32.



- “El empoderamiento como un enfoque a la pobreza.”, en ARRIAGADA, Irma y Carmen TORRES (eds.). *Género y pobreza. Nuevas dimensiones*. ISIS Internacional, Ediciones de las Mujeres, Santiago de Chile, 1998.
- y Karen GROWN. “Development, Crisis and Alternative Visions”, en *Third World Women’s Perspectives*. Monthly Review Press, Nueva York, 1985, p. 34.
- UNDP. “Human Development Report 1997”, en *Human. Development to Eradicate Poverty*. Oxford University Press, Oxford, 1997, p. 134.

