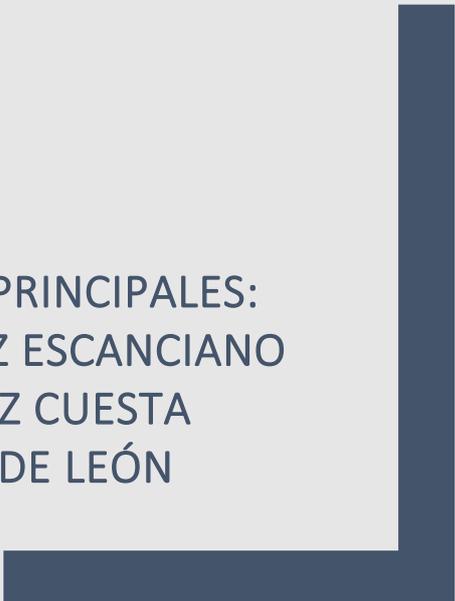




Resumen ejecutivo: ESTUDIO SOBRE LA  
RELACIÓN ENTRE MUJER Y POBREZA  
VINCULADO CON LOS OBJETIVOS DE LA RED  
DE INCLUSIÓN SOCIAL PARA LA DIRECCIÓN  
GENERAL DE DIVERSIDAD FAMILIAR Y  
SERVICIOS SOCIALES

INVESTIGADORAS PRINCIPALES:  
SUSANA RODRÍGUEZ ESCANCIANO  
HENAR ÁLVAREZ CUESTA  
UNIVERSIDAD DE LEÓN



# I.- INDICADORES ECONÓMICOS DE POBREZA FEMENINA O FACTORES QUE INFLUYEN SOBRE ELLA

Cristina Gutiérrez López

Profesora de Economía financiera y contabilidad

Universidad de León

El trabajo muestra, a partir de la recopilación de datos estadísticos procedentes de fuentes oficiales, la situación de las mujeres españolas, confirmando de manera generalizada el sesgo por género, a partir de indicadores relativos a tres factores fundamentales: pobreza, salarios y desempleo.

El objetivo es, por tanto, en primer lugar, comprobar si los datos revelan, a partir de las condiciones de vida y de las carencias materiales y sociales, una situación de pobreza superior en el caso de las mujeres, contrastando tal información con la derivada de las solicitudes de la aportación del Ingreso Mínimo Vital.

A continuación, se presentan diversos indicadores referentes a la generación de ingresos, revisando las diferencias por género en cuanto a estructura salarial, salario horario, cifras por sector productivo y grado de ocupación, y salario mínimo interprofesional. Todo ello amén de la consabida carga que, aún en muchos casos, supone el trabajo doméstico o la economía de los cuidados que descansa en gran medida sobre las mujeres y no se recoge convenientemente en muchos indicadores económicos.

En tercer lugar, se recogen los datos procedentes de las dos fuentes de información principales sobre actividad y desempleo -Encuesta de Población Activa y cifras del SEPE- detallando las diferencias por género en tasas de actividad, empleo y desempleo. Por su evidente interconexión, también se incluyen referencias a las prestaciones por subsidios de desempleo.

Complementariamente, en la medida de lo posible, el trabajo ofrece una aproximación indirecta al impacto del entorno y, en concreto, a la acentuación de sesgos en los entornos rurales, a través de datos regionales y/o provinciales.

Los párrafos siguientes detallan los principales resultados obtenidos en todos estos enfoques interrelacionados.

## 1. Pobreza

La Encuesta de Condiciones de Vida desarrollada por el instituto nacional de estadística (INE) con periodicidad anual determina que, en 2022, considerando los datos del año anterior, la tasa AROPE – *at risk of poverty and/or exclusion* – era del 26% en la población española; por tanto, 26 de cada 100 españoles estaba en riesgo de pobreza o exclusión social. Esta cifra indica no solo una situación de bajos ingresos sino, alternativamente, la carencia de ciertos elementos materiales, o la ausencia (o baja intensidad, es decir, por debajo del 20% de lo posible) de empleo. Por género, esa tasa es dos puntos superior en mujeres, situándose en un 27,2% frente al 24,8% en los hombres. Por si ese diferencial no fuera suficientemente preocupante, desde 2017 la tendencia muestra que las diferencias por género se han ido agrandando.

Adicionalmente, es relevante incidir sobre otros datos significativos que resultan de la desagregación o interpretación parcial de la tasa AROPE, como los siguientes:

- El 8,2% de las mujeres sufren carencia material y social severa frente a un 7,2% de los hombres, evidencia que se viene reflejando de forma sistemática en los últimos años. Esta situación de carencia revela que no se dispone de ciertos elementos en el hogar o la vida cotidiana (la posibilidad de irse de vacaciones, comer proteínas al menos dos días por semana, tener una temperatura adecuada en casa, afrontar gastos imprevistos, etc.) o a nivel personal (sustituir ropa estropeada, disfrutar de momentos de ocio, tener conexión a internet, etc.)

- El análisis detallado de la *carencia material severa* revela, por género que, salvo en el concepto relativo a tener retrasos en el pago de gastos vinculados a la vivienda, donde el porcentaje de hombres es superior al de mujeres (reflejo de que son ellos los gestores principales de la unidad familiar y a los que consecuentemente se asocian los impagos), en todos los demás elementos la carencia material es superior en poco más o menos de un punto porcentual en mujeres.
- Abundando en el concepto de carencia material, los datos también muestran el porcentaje de *personas con muchas dificultades para llegar a fin de mes*, que en 2022 era del 9,1% de mujeres y 8,3% de hombres.
- Si evaluamos el riesgo de pobreza poniendo el foco en la *baja intensidad en el empleo*, tal que los miembros del hogar de entre 18-64 años no trabajan o lo hacen menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año de referencia, en 2022 el 9,4% de mujeres vive en hogares con baja intensidad en el trabajo, frente a un 7,9% de hombres.

En todo este análisis, e introduciendo otros indicadores sociales que explican de forma significativa la brecha de género, resulta de interés vincular *educación* y pobreza. Pues bien, se establece entre ambos conceptos una relación inversa, tal que la pobreza está más presente en los estratos sociales con menor formación. En concreto, la tasa de riesgo de pobreza en personas que no tienen mayores estudios que primaria, es del 34,1% en mujeres y 31,7% en hombres en 2021, y se reduce en aquellos que tienen estudios hasta la segunda etapa de secundaria (24% en mujeres y 19,2% de los hombres). Es bien sabido que los estudios superiores y la tasa de escolarización universitaria es mayoritaria en las féminas y eso explica no haya apenas brecha de género para quienes tienen estudios superiores y/o doctorado: 11% en mujeres y 10,5% en hombres.

Completando el análisis de la pobreza, el trabajo recoge también datos sobre la prestación aprobada en 2020 en el intento de prevenir esta situación y la exclusión social consiguiente para quienes carecen de recursos económicos básicos: el ingreso mínimo vital.

A la vista de los datos sobre este indicador, la titularidad de los expedientes de solicitud aprobados corresponde en un 66,66% de los casos a mujeres, género al que también corresponden los beneficiarios en un 54,16% de las ocasiones.

Este indicador resulta muy oportuno para evaluar las *diferencias geográficas* y relativas el entorno donde se establece la población. Porcentualmente, Madrid es la Comunidad Autónoma donde más expedientes de solicitud de la prestación se han aprobado (9,17%), seguida de Barcelona (5,46%). Sin embargo, no son las regiones donde la necesidad es más acuciante pues el peso poblacional de ambas provincias (y comunidad, en el primer caso) en el total nacional es muy superior a dicho indicador de pobreza, pues se sitúa en 14,25% y 12,06%, respectivamente. Sí conviene destacar que las otras provincias que acumulan más del 5% de solicitudes concedidas son Sevilla, Cádiz y Valencia, si bien en esta última el dato se asemeja al porcentaje poblacional de dicha provincia en el total nacional.

En cuanto al comportamiento por género, destacan las provincias andaluzas (salvo Almería y Granada) pues en ellas más del 70% de los titulares de los expedientes aprobados son mujeres. En el extremo opuesto, este indicador ronda el 50% y, por tanto, la igualdad por género, en las provincias catalanas.

## **2. Salarios**

Según datos de la Encuesta de Estructura Salarial del INE, que recoge medidas resumen de la ganancia bruta anual de los trabajadores por cuenta ajena, el salario medio bruto de las mujeres en 2020 era un 81,28% del de los hombres. Aunque se trata de una media

sintética y, por tanto, excesivamente simplista, es significativa y reveladora del diferente poder adquisitivo por género. Otros datos significativos observados en esta encuesta, que pueden ofrecer diferentes enfoques en este ámbito, son los siguientes:

- En el salario a tiempo completo, el salario bruto y el salario mediano, la brecha por género se ha reducido en los últimos 8 años, tal que el cociente se aproxima más a 100.
- El salario más habitual (la moda) de las mujeres fue en 2020 solo el 73,18% de la cifra en el caso de los hombres.
- La diferencia en el salario a tiempo parcial ha aumentado. En 2020, por cada 100 € que ingresan los hombres, las mujeres perciben solo 87,92.

Estas diferentes interpretaciones y comportamientos -aún con un denominador común- se analizan con mayor rigor si atendemos al salario por hora. En 2020, el de las mujeres era un 90% del de los hombres, frente al 82,8% que representaba en 2012.

Por otro lado, el estudio del comportamiento salarial por género está muy relacionado con el *sector productivo*. En este sentido, se han alcanzado las siguientes conclusiones significativas a la luz de los datos consultados:

- Existe una brecha general de más de 5.000 euros a favor de los hombres: el salario medio de los hombres fue en 2021 de 28.388 euros frente a los 23.175 euros de las mujeres. Se trata de cifras a nivel nacional.
- Por grandes sectores, los salarios en el sector servicios se asemejan a dichas medias generales, son superiores en industria e inferiores en la construcción. Por su parte, la brecha general se acorta notablemente en construcción (algo menos de 2.000 euros superior para los hombres).

Entrando en un mayor nivel de detalle y respondiendo a los *sectores de actividad* de la CNAE-2009, la brecha de género no ajustada a las características individuales, calculada como la diferencia entre el salario bruto por hora de hombres y de mujeres, expresado como porcentaje del salario bruto por hora de los hombres, revela pautas diferenciales más acusadas en ciertos sectores:

- Las diferencias a favor de los hombres son superiores al 20% en actividades profesionales, científicas y técnicas; actividades sanitarias y de servicios sociales
- Las diferencias rondan el 15% en comercio al por mayor y al por menor, y en negocios.
- En el extremo opuesto, solo industrias extractivas y construcción al por mayor el diferencial favorece a las mujeres, si bien la tasa de empleo de mujeres en estos sectores apenas supera el 0,1 y el 1%, respectivamente.

Los datos medios nacionales apuntados esconden grandes diferencias regionales, tal que los menores salarios se dan en Extremadura, Canarias y Castilla la Mancha, regiones todas ellas donde el salario medio anual masculino no alcanza los 25.000 euros. En el caso de las mujeres, la Comunidad con el salario más bajo (Extremadura) no llega a los 20.000 €. Evaluando la brecha salarial, la diferencia media del país es de 5.212 euros, produciéndose diferenciales muy superiores en Navarra (más de 6.800 euros a favor de los hombres), Asturias (6.590) y Cataluña (6.196 euros).

Además de la comparación en términos de ingresos brutos anuales, es de interés evaluar, como se planteó al inicio, el cociente del salario de las mujeres frente a los hombres, siendo en 2021 la comunidad canaria la región donde la brecha porcentual es menor y presentándose las mayores diferencias en Asturias, Murcia y Navarra, en base a estos datos:

- En Canarias el salario de las mujeres es el 90% del de los hombres.
- En el extremo opuesto, en Asturias (76,79%), Región de Murcia y Navarra, algo por encima del 78% estas últimas, las diferencias porcentuales son muy superiores.

Completando el estudio de los salarios, como es bien sabido el Salario Mínimo Interprofesional ha ido en paulatino ascenso general, y resulta de interés observar el porcentaje de personas cuyos salarios no lo superan. En 2020, la diferencia entre hombres y mujeres fue 15,59 puntos porcentuales y se redujo a 14,31 puntos en 2021 (el sueldo de un 25% de las trabajadoras no supera el SMI, mientras que esta circunstancia se produce en un 10,69% de trabajadores).

### **3. Desempleo**

Los datos sobre desempleo pueden interpretarse a partir de la información contenida en la Encuesta de Población Activa que elabora el INE trimestralmente o según las cifras de paro registrado en el servicio público de empleo estatal (SEPE), derivándose en importantes diferencias respecto a lo que se entiende por “parados”.

En cuanto a la primera aproximación, según el INE, el desempleo masculino se situaba en el 12,87% a finales de 2022, alcanzando el 14,61% en el caso de las mujeres.

Esas cifras nacionales esconden, una vez más, importantes diferencias geográficas, que pueden resumirse, a nivel provincial, en las siguientes:

- Sólo en Álava la tasa de paro femenino es inferior a la masculina.
- La mayor tasa de desempleo femenino se da en la ciudad autónoma de Ceuta (36,76%), donde también se produce la mayor tasa de desempleo general (30,55% frente a la media nacional del 12,87%).
- Además de Ceuta, la tasa de desempleo femenino supera el 25% (una de cada cuatro mujeres de la población activa o que configura la oferta de trabajo están paradas) en Melilla y Ciudad Real. Ninguna provincia supera ese umbral en la tasa masculina, salvo Ceuta (25,76%).

Respecto a la segunda aproximación, relativa a los datos de los inscritos como demandantes de empleo, en los últimos años entre el 52 y el 60% del paro registrado corresponde a mujeres. No obstante, se observan importantes diferencias por edad, siendo el desempleo femenino inferior al masculino tan solo en menores de 25 años.

Estas cifras de paro registrado nos conducen a los beneficiarios de alguna prestación pública, de los que el 55,24% son mujeres, destacando las cifras siguientes:

- Las mujeres copan mayoritariamente todas las prestaciones a excepción de la prestación contributiva, donde la cifra se iguala por género.
- El 55,90% de los beneficiarios de la prestación por desempleo, cifra mayoritaria que se cumple para todos los tramos de edad excepto entre 16 y 19 años.
- En términos de desempleo, de 714.000 beneficiarios totales, más de 400.000 eran mujeres (un 55,90%). Es interesante además observar el perfil por edad; a este respecto, solo es inferior el número de mujeres que el de hombres en los perceptores de la prestación por desempleo de un tramo de edad: de 16-19 años. En el extremo opuesto, entre las personas que “cobran el paro” en el tramo de 25 a 44 años, más del 65% son mujeres.
- Desde la perspectiva geográfica, solo en Asturias y Canarias el cobro del subsidio por desempleo se reparte de forma similar por género.

A la luz de estas reflexiones, cabe extraer las siguientes conclusiones:

Los datos muestran sin ambages que existe una relación entre género y pobreza que se materializa tanto en una mayor carencia de medios materiales y sociales, como en una baja intensidad en el empleo, mostrando ambos elementos la situación de mayor vulnerabilidad y precariedad para las mujeres. Estos factores vinculados al nivel de ingresos en general, y en concreto a trabajar un porcentaje de tiempo no suficientemente significativo y/o afrontar limitaciones (asunciones de ciertos gastos) en el hogar y en la

vida personal, se ve aliviado cuando el nivel educativo nos presenta mujeres con mayor y mejor formación, tal que en ese caso la brecha se difumina.

Con todo, las medidas diseñadas para prevenir el riesgo de pobreza y exclusión social confirman, tanto por los peticionarios como por los destinatarios, que son las mujeres quienes se integran en unidades de conveniencia enfrentadas a las mayores dificultades económicas y con carencia de recursos.

Complementariamente, el salario como principal fuente de ingresos sintetiza con claridad una brecha que, de manera simplista (en cifras que obviamente deben analizarse con un nivel de detalle superior y toda la cautela debida) nos muestra que por cada 100 € de ingreso para los hombres, las mujeres solo reciben 81,28 euros, y que, de media, perciben 5.000 euros menos al año, diferencias que se agudizan en ciertos sectores productivos. Por si estos datos no fueran suficientemente claros, el sueldo de una de cada cuatro mujeres estaba por debajo del salario medio interprofesional en 2021, mientras que “solo” el 10,69% de los hombres se encontraba en tal disyuntiva.

Por último, ahondando en el mercado laboral, la lacra del desempleo golpea con mayor fuerza a las mujeres, situando las tasas de paro en torno al 15% frente al 11,57% en el caso de los hombres, y correspondiendo las cifras de paro registrado en un 60% a mujeres. Estos análisis generales no esconden importantes diferencias en el territorio español, apuntando al efecto de los entornos más rurales, menos industriales y con mayor despoblación como los escenarios de brechas más profundas.

## **II.- DISCRIMINACIONES MÚLTIPLES E INTERSECCIONALES DESDE UNA PRESPECTIVA DE GÉNERO. ANÁLISIS DEMOGRÁFICO**

**Raquel Domínguez Fernández**

**Profesora de Geografía Física**

**Universidad de León**

Inmersos en lo que los expertos han venido a llamar segunda globalización, la Agenda 2030 se propone lograr prosperidad económica, desarrollo social y protección ambiental para todos los países. Esta Agenda aborda, en dos de sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, los aspectos vertebradores de este trabajo: erradicación de la pobreza (ODS 1) y el logro de la igualdad de género (ODS 5). La Agenda define unos indicadores para seguir el alcance de cada una de las metas que concretan los objetivos y, para el caso de España, podemos encontrar los datos de cada uno de estos indicadores en el Instituto Nacional de Estadística (INE).

La ONU indica que la pobreza tiene rostro de mujer ya que es un hecho conocido que afecta, tanto en países desarrollados como no desarrollados o en vías de desarrollo, especialmente a las mujeres y a las niñas. Se trata de un fenómeno conocido como la *feminización de la pobreza* que, debido a la pervivencia de los roles de género y el sistema patriarcal, refleja cómo el colectivo femenino sufre más las consecuencias de la pobreza aumentando la brecha de género que, a su vez, genera más pobreza económica.

En España los niveles de pobreza femenina se han agudizado con las crisis económicas del 2008 y 2020, evidenciando las desigualdades que sufre el colectivo al intensificarse las situaciones de pobreza. El índice ClosinGap 2023, que mide el impacto económico de la brecha de género a partir de 5 grandes categorías (empleo, educación, conciliación, salud y bienestar y digitalización) en las que intervienen 28 variables clave, nos presenta una radiografía clara de la situación. Así, aunque la brecha muestra cierta mejoría en el año 2022, con respecto al 2020 y sobre todo en relación con el 2021, lo cierto es que aún existe una brecha cuantificada en 35,3, siendo aún mayor en el medio rural.

Partiendo de estas bases, el presente estudio tiene como finalidad fundamental conocer, desde el punto focal de la relación existente entre mujer y pobreza, las principales discriminaciones interseccionales que se sufren desde el género. Se ha tratado de:

- Delimitar el concepto de discriminación interseccional
- Identificar los principales tipos de discriminación interseccional que afectan a las mujeres en España
- Analizar algunas de las discriminaciones interseccionales que afectan a las mujeres en España
- Seleccionar los elementos más relevantes de cada tipo y proponer recomendaciones y propuestas de mejora
- Identificar buenas prácticas en la lucha contra la discriminación interseccional hacia las mujeres

Se ha realizado un abordaje del tema basado en el análisis teórico de la discriminación interseccional, tipo y alcance, utilizando para ello fuentes secundarias. De esta forma, se ha tratado de delimitar el concepto de discriminación interseccional, especialmente de la ejercida contra la mujer, y se ha profundizado en la identificación y análisis de los principales tipos en España.

### **1. Interseccionalidad y formas de discriminación asociadas**

La discriminación que sufren las mujeres se agrava o tiene dimensiones y consecuencias diferentes, exponenciales, cuando junto al hecho de ser mujer confluyen otros factores de discriminación como tener una discapacidad, un color de piel diferente, ser mayor, vivir en el medio rural... Cuando en una misma persona confluyen varios elementos de discriminación se habla de discriminación doble, triple, múltiple, compuesta o interseccional.

El término de discriminación interseccional fue acuñado a finales de los años 80, por la jurista Kimberle Crenshaw, para definir los elementos que ya habían sido desarrollados previamente en cuanto a la interrelación de la multiplicidad de factores de discriminación. La autora propone la interseccionalidad como una metodología para entender y explorar las identidades que coexisten en una persona y los sistemas de opresión que causan la discriminación.

Este concepto se ha ido extendiendo y la ONU recoge la interseccionalidad en la Declaración de Eliminación de Violencia contra la Mujer (1993). No obstante, en la UE el término no acaba de calar y se habla frecuentemente de discriminación múltiple, aunque en los últimos años va incorporando el término interseccionalidad en algunas resoluciones e informes. Asumiendo la clasificación y definiciones de Makkonen (2002), la Comisión Europea diferencia entre discriminaciones múltiples, compuestas e interseccionales:

a) Una *discriminación múltiple* tiene lugar cuando una persona es tratada de modo distinto y peor que otra (discriminada) por diferentes factores en diversos momentos. La víctima reúne varias experiencias de discriminación que han sido padecidas en diferentes momentos y ocasionadas por factores diversos que no actúan de forma simultánea ni de forma conjunta,

b) Una *discriminación compuesta* hace referencia a situaciones en las que uno varios factores de discriminación se añaden a otro/s produciendo una barrera o dificultad añadida a la/s ya existente/s. En esta forma de discriminación los diferentes factores sí intervienen a la vez, pero no pierden su especificidad,

c) Una *discriminación interseccional* es aquella en la que diversos factores de discriminación interactúan simultáneamente, produciendo una forma específica y diferente de discriminación. No es una suma de discriminación es una forma diferente y única de discriminación surgida por la intersección de discriminaciones.

Utilizar el concepto de discriminación interseccional supone admitir la singularidad de la discriminación que se produce por intersección de varias discriminaciones y, a la vez, aceptar un planteamiento metodológico diferente para abordar los estudios y análisis.

## **2. La discriminación interseccional como herramienta para el análisis de la discriminación que sufren las mujeres: algunos ejemplos**

Partiendo de los conceptos de discriminación y de interseccionalidad se ha realizado un análisis prospectivo tratando de identificar algunas de las discriminaciones interseccionales más frecuentes que sufren las mujeres en España.

En la selección ha tenido mucho peso, al estar basado en fuentes secundarias, el hecho de que hubiese estudios que aborden de forma interseccional esas discriminaciones. Finalmente, se han recogido aquí breves análisis de las intersecciones de la mujer con la pobreza, la etnia gitana, la discapacidad, la edad y el medio rural.

### **a) Pobreza**

La relación entre mujer y pobreza no es nueva, de hecho, se habla de la feminización de la pobreza, y, aunque no siempre se han tratado así, son dos desigualdades interconectadas, la brecha de género se ve aumentada por la pobreza y esta, a su vez, incrementa la discriminación por género.

Al consultar diferentes estadísticas sobre el tema en España, llama la atención el hecho de que la evolución de las tasas de pobreza no evidencia el proceso de feminización de la pobreza, ya que, aunque hay diferencias, no son excesivamente grandes entre hombres y mujeres. Sí se observa, al desagregar los datos por edad que la pobreza femenina se incrementa de forma significativa al aumentar la edad y que existen desigualdades territoriales importantes, apareciendo las mayores tasas de pobreza femenina en el sur del país.

Diferentes estudios realizados evidencian las limitaciones de la metodología empleada para estudiar la pobreza desde una perspectiva de género y se proponen nuevos modelos que buscan, en última instancia, romper el impacto del núcleo familiar en la estadística.

Al enfocar el estudio de la pobreza partiendo del individuo y no del núcleo familiar se evidencia una mayor desigualdad de género ante la pobreza, de tal forma que casi la mitad de las mujeres españolas serían pobres si viviesen en solitario (47,4%) mientras que la pobreza en el género masculino sería mucho menor (23,8%). También el alcance territorial de la pobreza femenina se extiende al cambiar la forma de realizar el estudio y pasa a ser muy alto en todas las comunidades.

### **b) Diversidad étnico-racial**

Esta discriminación interseccional por la combinación de racismo y sexismo afecta específicamente a las mujeres migrantes de determinados orígenes étnicos, sobre todo a las negras, pero también a determinadas etnias como la gitana.

El estudio realizado por FOESSA (2019) sobre la situación de la población gitana en España muestran una situación de desigualdad en el acceso a derechos económicos y sociales, con claras brechas de género. En el Informe Discriminación y Comunidad Gitana 2016 mostraba que, de un total de 154 casos de discriminaciones contra la etnia gitana, 149 eran mujeres.

En relación con el empleo y la pobreza existen grandes desajustes y así mientras que la tasa de desempleo de las mujeres pertenecientes a la sociedad mayoritaria es del 16%, en cambio, las mujeres gitanas representan una tasa de paro del 60%. Además, un 42% de mujeres gitanas refiere que se han sentido discriminadas en diferentes áreas en el ámbito laboral.

En diferentes trabajos realizados sobre este tema se concluye que se ha de tener en cuenta que las mujeres gitanas se enfrentan a discriminación tanto dentro de sus comunidades, ya que han de cumplir con determinados roles de género, como fuera de sus propias

comunidades ya que existe un imaginario social negativo y una serie de estereotipos sobre la mujer gitana.

#### c) Discapacidad

Hay más personas con discapacidad del sexo femenino que del masculino (un 19, 2% frente al 12%) y sufren una exclusión mayor que los varones. La interseccionalidad entre discapacidad y género tiene elementos de discriminación que se convierten en una importante barrera social y se manifiesta de diversos modos.

Las mujeres con discapacidad tienen más difícil el acceso al mercado laboral y así, por ejemplo, contando con una mayor formación entran más tarde al mercado laboral que los hombres en su misma situación, tienen una menor tasa de actividad laboral que las mujeres sin discapacidad y perciben un menor salario. Igualmente, las mujeres discapacitadas son un colectivo muy afectado por la pobreza extrema, que es un 40 % superior que la de los hombres con discapacidad y tres veces más alta que el resto de la población.

Otro aspecto singular de esta interseccionalidad hace referencia a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres con discapacidad que en muchas ocasiones no se respetan, con carencia total de educación sexual y recurriendo a la esterilización no consentida. En múltiples ocasiones las familias solicitan la incapacitación legal de la mujer con discapacidad y posteriormente se realiza la esterilización. Si bien en España ha sido derogada por la Ley Orgánica 2/2020, se trata de una práctica discriminatoria bastante habitual y legitimada por muchos estados.

A pesar de la escasez de estadísticas fiables que invisibiliza el problema, hay algunos estudios que muestran que se trata de un colectivo que sufre con mayor magnitud la violencia de género amparada en una serie de mitos que es necesario erradicar. Para España disponemos de algunos datos en la Macroencuesta de violencia contra la mujer que verifican que las mujeres con discapacidad sufren mayor violencia sexual. Diversos estudios han ido identificando algunas de las causas de esta mayor discriminación: visión estereotipada de la mujer con discapacidad con poca capacidad para tomar decisiones; percepción de que oponen menos resistencia; consideración de mercancía dañada; exclusión social; sobreprotección familiar; carencia de educación sexual- y dificultades para denunciar al agresor.

#### d) Edad

La población mundial está envejeciendo rápidamente; se prevé que el número de personas de 80 años o más pase de 143 millones en 2020 a 426 millones en 2050, experimentando lo que se ha venido en llamar una revolución de la longevidad. A pesar de aún se habla poco de la exclusión relacionada con la edad, tiene un fuerte impacto en nuestra salud y bienestar y se estima que una de cada dos personas son edadistas contra las personas mayores (OMS, 2021).

La intersección entre la discriminación por razón de edad y género produce formas de desigualdad únicas, que incluyen estereotipos negativos que combinan edadismo y sexismo. Así la percepción sobre las mujeres mayores tiene connotaciones más negativas debido a un ideario colectivo en el que el valor social de las mujeres ha estado ligado a su belleza, juventud y capacidad para ser madres y esposas. Las mujeres mayores, que ya no responden a esos cánones sociales están infrarrepresentadas en las actuaciones sociales y asumen un papel secundario cargado de estereotipos.

En muchas ocasiones las discriminaciones a las mujeres mayores quedan ocultas por la falta de datos desglosados por edad y sexo. En España las mujeres mayores tienen pensiones más bajas que los hombres, menor acceso a los servicios de salud y peores diagnósticos (muchos patrones de sintomatología de enfermedades están basados en datos masculinos), mayor esperanza de vida, pero también más soledad y falta de apoyos y

cuidados. Se trata de un colectivo que en muchos casos no ha tenido empleo remunerado lo que las hace más propensas a la pobreza.

Igualmente significativos son los datos de la violencia ejercida contra las mujeres mayores, donde el marcado rol de género en el que han vivido hace que no siempre son capaces de identificar la violencia machista a la que están sometidas, que en muchos casos es de larga duración. En este colectivo está muy normalizada la violencia de baja intensidad y la desvalorización constante a la que están expuestas.

#### e) Entorno de residencia

Las mayores dificultades laborales, de conectividad y de acceso a los servicios a las que se enfrentan los habitantes del mundo rural se agravan cuando interactúan con la variable género. El informe Closingap 2022 constata que las desigualdades de género se suman de forma interseccional a las desigualdades que sufren todas las personas que residen en entornos no urbanos.

Esta desigualdad que afecta a las mujeres rurales se observa en el mercado laboral, donde las mujeres tienen tasas de empleo por debajo de los hombres (51,6% frente a 60,6%) y trabajan en peores condiciones, con ingresos más bajos, contrataciones más precarias, predominio en ciertos trabajos como los cuidados o el sector agroalimentario y una infrarrepresentación femenina en el negocio agrario. A ello se suma que tienen menor presencia en cargos de responsabilidad, pese a que muchas mujeres están sobrecualificadas, y sobre ellas recae la sobrecarga de los cuidados a las familias (con un tiempo dedicado al cuidado familiar de 67,1% frente a 32,9%) y a las personas dependientes (cuidadoras principales mujeres el 85,6% y un 26,8 % de hombres). Estas desigualdades se incrementan a la vez que lo hace el grado de ruralidad de los lugares de residencia.

Igualmente, el gradiente de ruralidad muestra diferencias en la violencia ejercida contra las mujeres y los datos corroboran que el medio rural de España es mucho menos violento que el urbano y presenta más áreas libres de homicidios machistas y menores tasas de feminicidios.

En fin, como conclusiones y recomendaciones, cabe señalar:

La agenda 2030, que plantea 17 objetivos con 169 metas referidas a los ámbitos económico, social y ambiental, reconoce que el mayor desafío mundial en la actualidad es erradicar la pobreza, objetivo 1, afirmándose que sin ello no se puede lograr un desarrollo sostenible. Otro de esos objetivos, el 5, y todas las metas que lo desarrollan, busca lograr la igualdad de mujeres y niñas. Sin embargo, los estudios que valoran el grado de consecución de los objetivos indican que estamos aún muy lejos de conseguirlo. Por otra parte, ambos objetivos están interrelacionados apareciendo en muchas ocasiones de forma conjunta.

Existen diferencias conceptuales para designar aquellas situaciones de discriminación en las que actúan dos o más elementos: discriminación doble, triple, múltiple, compuesta o interseccional. Se entiende que la idea de *discriminación interseccional* recoge mejor la interconexión entre las diferentes formas de discriminación y la singularidad que suelen llevar pareja, reforzando la idea de que no pueden ser interpretadas separadamente (ya que los resultados serían diferentes). Sin embargo, el problema de la designación no es menor ya que, a la vez que es necesario dejar claro lo que se entiende con cada término, no hay consenso entre los diferentes autores y organismos:

- Pueden existir varios tipos de discriminación sobre un mismo individuo y según cómo se produzcan -simultánea, de forma conjunta, de forma inseparable- se habla de discriminación múltiple, compuesta o interseccional. Sería necesario un acuerdo sobre la terminología a emplear para garantizar objetividad en los análisis comparados.

- El análisis de la discriminación de la mujer desde la interseccionalidad supone una nueva forma de entenderla, ya que conlleva una visión más amplia y detectar las desventajas mayores o diferentes, según casos, que padecen mujeres que se encuentran en un cruce de discriminaciones. Es necesario extender la interseccionalidad como metodología para abordar los estudios de discriminación en la que confluyen varios factores.
- Existe una notable carencia de datos en España sobre la magnitud, alcance y tipología de las discriminaciones interseccionales ejercidas sobre la mujer y la recopilación y el tratamiento de datos para identificar y actuar mejor contra este tipo de discriminación sigue siendo un desafío. Se plantea como necesario fortalecer las competencias de las instituciones y organizaciones sobre cómo recopilar y procesar datos relacionados con la discriminación interseccional.

Género y pobreza son dos desigualdades interconectadas que se retroalimentan. Los estudios que abordan estos aspectos muestran diferentes enfoques y proporcionando datos significativos:

- La pobreza a nivel mundial afecta más a las mujeres y a las niñas, existiendo una feminización de la pobreza, con previsiones de que en el futuro esa brecha sea aún mayor. Es necesario que los países actúen sobre las causas que la generan para poder cumplir los objetivos marcados por la Agenda 2030.
- Según la metodología seguida en los diferentes estudios, los resultados varían mucho puesto que en múltiples ocasiones los datos utilizados enmascaran la mayor dependencia de la población femenina respecto al grupo familiar. Si nos basamos en los individuos y rompemos el impacto del hogar en la estadística los datos para España son aún más graves que con la metodología tradicional. Sería conveniente explorar cómo los análisis estadísticos en ocasiones minimizan determinadas realidades, a la vez que se observa la necesidad de contar con datos más desagregados.
- Entendiendo que los asentamientos informales son la expresión de la exclusión residencial que tiene su base en la pobreza, en España la cronicidad en ellos es mayor en las mujeres. Se ha de tener en cuenta en los programas y planes desarrollados desde diferentes instituciones los matices que incluye el género para tratar de solucionar estas situaciones de exclusión de la mujer.

La discriminación interseccional por la combinación de racismo y sexismo afecta específicamente a las mujeres migrantes de determinados orígenes étnicos, pero también a mujeres nacionales de etnias minoritarias como la gitana. Estudios realizados con la etnia gitana en España ponen de manifiesto que:

- Existen evidencias de una discriminación interseccional en las mujeres gitanas que se caracteriza principalmente, sin excluir otros posibles factores, por la interacción del género y la etnia, aunque faltan datos que lo cuantifiquen. Se necesitan datos que concreten esta discriminación con el fin de conocer el alcance y poder actuar.
- La tasa de paro es muy superior a la de las mujeres que pertenecen a la sociedad mayoritaria. Se necesitan estadísticas más específicas que permitan medir el peso, por ejemplo, de la economía sumergida y crear, contando con las propias comunidades, programas de formación enfocados a la capacitación laboral de las mujeres gitanas.
- La discriminación femenina en la etnia gitana va más allá de lo laboral y sufren esta discriminación tanto dentro de sus comunidades, al tener que asumir determinados roles, como fuera de ellas, al existir un imaginario colectivo con

estereotipos negativos sobre la mujer gitana. Se ha de actuar desde la formación e implicando a las afectadas tanto dentro como fuera de las comunidades.

La interseccionalidad entre discapacidad y género tiene elementos de discriminación que se convierten en una importante barrera social, existiendo aspectos concretos que no se observan en otros colectivos y que intensifican, de manera general, la idea de fragilidad femenina. Los trabajos realizados sobre el tema reflejan que:

- A nivel mundial las mujeres con discapacidad son más que los hombres, son fundamentalmente adultas o mayores y viven mayoritariamente en entornos rurales. Se ha de tener en cuenta este aspecto en todas las políticas y programas de desarrollo rural, incluyendo la visión de género.
- Su actividad laboral y la tasa de empleo es menor que la de los hombres con discapacidad, aunque su nivel de estudios es mayor y su incorporación al mercado laboral es más tardía. Son necesarios programas de educación y formación que mitiguen la sobreprotección que se tiene, a nivel familiar y social, con las mujeres discapacitadas.
- Uno de los aspectos fundamentales en el tema de las mujeres discapacitadas tiene que ver con los derechos sexuales y reproductivos que se están incumpliendo en muchas ocasiones. Se necesitan datos sobre este fenómeno ya que las investigaciones realizadas lo han abordado mayoritariamente con un enfoque cualitativo.
- La violencia de género, en todos sus tipos, es mayor en las mujeres con discapacidad. No existen estudios que vinculen ambas realidades y proporcionen un conocimiento relevante, la escasa información existente procede de estudios genéricos de violencia contra las mujeres que incluyen entre las variables tratadas la discapacidad, pero faltan análisis de detalle. Es fundamental conocer su alcance, pero no se cuenta con estadísticas suficientemente fiables ni con la escala adecuada por lo que se considera necesario la recopilación de este tipo de datos. También se plantea como imprescindible realizar campañas de educación y sensibilización social que acaben con los estereotipos sobre la sexualidad de las mujeres discapacitadas.
- El colectivo de mujeres con discapacidad está muy afectado por la pobreza extrema. Es necesaria la detección de estas situaciones y la creación de programas específicos que tengan en cuenta la intersección y la afronten.

En plena revolución de la longevidad, con una clara feminización del envejecimiento, el edadismo, la exclusión relacionada con la edad, sigue plenamente vigente a nivel mundial, adquiriendo características propias y singulares en las mujeres.

- Diversos estudios concluyen que la invisibilidad es lo que mejor define la situación de las mujeres mayores en todos los niveles: presencia en medios, estudios, datos, políticas y programas... Habría de fomentarse la recopilación de datos desagregados que permitiese el estudio y la investigación desde una perspectiva interseccional sobre la discriminación sobre las mujeres mayores.
- La interseccionalidad nos permite comprender como el envejecimiento está condicionado por el género, la vejez en la mujer se percibe con connotaciones más negativas que en los hombres. Habría que poner en marcha campañas específicas para eliminar el edadismo en la sociedad, sobre todo en las mujeres, fomentando una imagen distinta y más positiva de la vejez femenina.
- Las trayectorias vitales de las mujeres que en muchas ocasiones han abandonado su carrera laboral para dedicarse al cuidado de la familia conllevan una mayor dependencia económica y riesgo de pobreza en las edades avanzadas. Se ha de

trabajar en reforzar las carreras de cotización de las mujeres a lo largo de la vida e incrementar las pensiones no contributivas.

- La sobrecarga que supone el cuidado de familia y personas dependientes recae de forma mayoritaria en las mujeres. Se trata de un trabajo no remunerado que impide otros posibles desarrollos y que la sociedad asume que ha de ser asumido por la mujer. En este sentido, se debería de disponer de más recursos públicos para crear programas específicos de cuidado de tal forma que las mujeres mayores dejen de asumir el rol de cuidadoras principales en el entorno familiar.
- Los estudios demuestran deficiencias en la atención sanitaria de las mujeres mayores, con un menor acceso a los servicios de salud, peores diagnósticos y tratamientos inadecuados. Cabría mejorar en el ámbito de la salud la formación con perspectiva de edad; incluir las voces y las experiencias de las mujeres mayores en los estudios sanitarios para poder diagnosticar mejor y apostar por una atención centrada en la persona, profesionalizando y revalorizando el sector de los cuidados
- Son muchas las mujeres mayores que han sufrido violencia de género, aunque están acostumbradas a ocultarlo y a asumirlo como normal. En numerosas ocasiones esta situación se ha prolongado en el tiempo. Es necesario fomentar el estudio y la investigación sobre la discriminación y la violencia de género en las mujeres mayores y diseñar campañas de sensibilización y prevención de la violencia de género que visibilicen la realidad de las mujeres mayores y en las que ellas puedan reconocerse y sentirse interpeladas.

Las mujeres que viven en entornos rurales experimentan una mayor discriminación por el entorno de residencia. En un momento en que los entornos rurales están de actualidad por los problemas que soportan son muchos los estudios parciales que abordan el tema de la mujer en el ámbito rural:

- A la hora de comparar los datos de los diferentes estudios hay que tener en cuenta que no siempre la definición de lo que es rural parte de los mismos parámetros, pudiendo encontrar englobados en la condición de ruralidad realidades muy diferentes. No es fácil solucionar este problema ya que las realidades territoriales son muy diversas.
- Las mujeres que viven en entornos rurales tienen menor presencia en el entorno laboral y trabajan con peores condiciones que los hombres, dando lugar a un mayor índice de pobreza y exclusión social. La presencia en cargos de responsabilidad es muy escasa, aunque muchas están sobrecualificadas y es muy frecuente el trabajo invisible en el sector primario y la sobrecarga de cuidados en el entorno familiar. Son indispensables las estadísticas detalladas en las diferentes escalas, reconocimiento del trabajo realizado en el entorno familiar (como cuidadora o en el sector primario) y formación enfocada a las mujeres rurales
- Diferentes estudios muestran que el medio rural presenta un alto riesgo estructural de violencia de género y que los datos estadísticos esconden una brecha importante entre la violencia registrada y la real. Es necesario disponer de datos y educar y sensibilizar sobre este aspecto con el foco puesto en la mujer rural. Programas de protección enfocados al ámbito rural

Todos los tipos de violencia interseccional contra la mujer analizados muestran ciertas similitudes como que han comenzado a estudiarse partiendo de las particularidades que aporta el concepto de interseccionalidad y en todos existe una carencia de datos lo suficientemente concretos y desagregados que permitan realizar estudios de detalle y teniendo en cuenta la implantación territorial.

Una de las causas fundamentales de las discriminaciones interseccionales contra la mujer son las mentalidades y los estereotipos culturales, siendo muy difícil cambiarlos, por ello ha de trabajarse no solo en reglamentar y legislar sino también insistir en educar y en construir políticas para cambiar las condiciones que provocan estas situaciones de discriminación.

Como ejemplo de buenas prácticas, cabe mencionar:

La identificación de los proyectos de interés con las buenas prácticas en materia de discriminación interseccional se ha realizado a partir de fuentes secundarias. Para la selección y el análisis de las prácticas se han tenido en cuenta los siguientes criterios:

- Promueven actuaciones que velan porque se cumpla el principio de igualdad, trabajando para eliminar la discriminación femenina
- Permiten identificar, visibilizar y, en su caso denunciar, situaciones de discriminación múltiple y/o interseccional contra la mujer
- Impulsan el desarrollo normativo y reglamentario en materia de igualdad de género
- Tienen evidencias de su efectividad
- Muestran transparencia en la información y la comunicación

La selección se ha concretado teniendo en cuenta que las acciones estén centradas en diferentes intersecciones de discriminación femenina y que tengan escalas diferentes en cuanto a tamaño y ámbito de actuación:

La Fundación Secretariado Gitano en España se ha elegido por contribuir a la lucha contra la discriminación en la intersección mujer y etnia. Se trata de una fundación que lleva muchos años trabajando por la igualdad de la comunidad gitana. Trabaja para evitar la discriminación interseccional de las mujeres gitanas a través de su servicio de igualdad, contando con un protocolo específico cuando se detectan discriminaciones interseccionales en las mujeres gitanas, poniendo a su disposición un servicio jurídico que aporta defensa jurídica y acompañamiento durante todo el proceso. Publicó en el 2017 una guía sobre la discriminación interseccional de las mujeres gitanas con ejemplos de estas discriminaciones. El Informe del Secretariado de 2022 recoge 38 casos de discriminación interseccional.

Proyecto Alba, de la Asociación ASPAYM Castilla y León, se ha elegido por su trabajo en la discriminación que se produce en la intersección mujer, discapacidad y ruralidad. El proyecto Alba de ASPAYM busca superar las desigualdades de la mujer con discapacidad en el medio rural y promover su la inserción sociolaboral. Su actuación va más allá de la capacitación y ha creado alianzas con empresas y diferentes servicios públicos para lograr que, a través de incentivos fiscales y acceso a subvenciones, se incremente el número de mujeres con discapacidad contratadas. Durante el año 2020 participaron en el proyecto Alba de Camponaraya (León) 10 mujeres de las cuales 3 consiguieron un puesto de trabajo y 1 mejoró el que ya tenía.

Lideresas de Villaverde (Madrid), se ha elegido por su trabajo en la intersección mujer y mayores. Se trata de un colectivo de mujeres que surgieron en 2014 en el barrio de Villaverde cuando un estudio del Ayuntamiento de Madrid identificó la brecha de desigualdad de género en las juntas directivas de los centros de mayores. El objetivo inicial del colectivo fue implicar a las mujeres en el proceso de toma de decisiones y fomentar su participación en las asambleas de los centros de mayores. A partir de este punto el grupo ha continuado su labor en diversos campos y ha extendido su ideario a numerosas actividades que tienen la misión de fomentar la perspectiva de género y contribuir a visibilizar las particularidades de las mujeres mayores en el marco general de la lucha por un mundo más igualitario. Su programa de radio **#ConMayorVoz** se creó en

2016 para promover el empoderamiento de las mujeres mayores en materia de comunicación y radio.

Delegación del Gobierno Contra la Violencia de Género, se ha elegido por el esfuerzo que realizan por proporcionar datos estadísticos sobre las diferentes discriminaciones sufridas por las mujeres. Se destaca, sobre todo, la información estadística proporcionada por la Macroencuesta de violencia contra la mujer, ya que los datos utilizados para realizar aproximaciones cuantitativas del impacto de muchas de las discriminaciones interseccionales en España provienen de esta encuesta. Aunque está centrado en la violencia de género, como hemos visto, la violencia sufrida por las mujeres es una constante en la mayoría de las discriminaciones interseccionales y en numerosas ocasiones la violencia se produce en la intersección de varias discriminaciones.

### **III.- EL ARRAIGO DE LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL: EN EL PUNTO DE MIRA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAS SOCIEDADES DEL SIGLO XXI**

**Natalia Ordóñez Pascua**

**Contratada Doctor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social  
Universidad de León**

El objetivo principal del documento presentado es descender a un análisis exhaustivo de la pobreza y exclusión social partiendo del estudio del marco condicionado que su pone la pertenencia a una entidad supranacional como es la Unión Europea.

Como fenómeno altamente complejo que persiste a pesar de los avances económicos y sociales, descender al estudio de la pobreza y a sus principales causas y esferas de afectación es de importancia nuclear ya que supone una amenaza para la cohesión social, la equidad y la dignidad humana.

Mediante este estudio se trata de comprender las dimensiones y caracterización de la pobreza en tanto no constituye un problema de carácter estático, sino que se trata de un proceso dinámico influenciado por una variedad de factores económicos, sociales, culturales y políticos. Con ello es preciso abordar tanto las causas directas como las indirectas, explorando las interacciones entre diferentes formas de pobreza y exclusión.

#### **1.- Pobreza y desarrollo integral**

##### **a) Factores y dificultades que perpetúan la pobreza**

Dejando a un lado las posibles causas estructurales e históricas asociadas a la pobreza es posible identificar un conjunto de factores que abundan en la desigualdad como factor determinante de su perpetuación e impiden el desarrollo de aquellos que sufren directamente esta situación:

--La existencia de modelos comerciales multinacionales en un mundo globalizado es considerado un factor de riesgo en tanto prolifera el desarrollo de grandes corporaciones que utilizan recursos y mano de obra barata preferentemente en aquellos países donde ya existe un grave riesgo de pobreza. Pese a la creencia de que este tipo de expansión contribuye a mejorar la economía en estos países, la realidad demuestra que los empobrece en mayor medida.

--La corrupción institucional y de partícipes de los gobiernos impide o merma la asignación de recursos hacia servicios sociales y de primera necesidad de los que se beneficiaría la población pasando éstos a menudo a manos privadas que los utilizan para su propio beneficio y lleva a la ausencia de reparto equitativo entre la sociedad.

--Desgraciadamente, los efectos del cambio climático son más acusados en las zonas más pobres del planeta, sumiendo a muchos países en una situación dramática a causa de la concatenación de desgracias climatológicas —sequías que son la causa más común de la

escasez de alimentos, inundaciones que hacen perder las cosechas— y que no permiten evolucionar hacia un desarrollo sostenido. La erosión de tierras fértiles, la salinización, la desertificación y la deforestación llevada a cabo por los seres humanos causa una erosión acelerada del territorio y dificulta la cosecha de alimentos.

--El acceso en condiciones precarias a servicios de salud supone la existencia de un mayor número de enfermedades y epidemias en aquellos países con sociedades de escaso nivel económico. Una población enferma es menos productiva y ello conlleva un empobrecimiento mayor de sus miembros creando un círculo en el que la falta de recursos provoca la falta de medicación y la enfermedad no permite que un territorio se desarrolle económicamente.

-- La desigualdad en el reparto de recursos y el crecimiento exponencial del número de habitantes del planeta inevitablemente contribuirá al aumento de situaciones de desigualdad que redundarán en mayores niveles de pobreza si no se llevan a cabo actuaciones al respecto.

-- La discriminación por razón de género aparece ligada al término de la pobreza por cuanto impide la plena participación de la mujer dentro de la sociedad, limita sus oportunidades de desarrollo y el acceso a los recursos. A ello cabe añadir que la brecha de género perpetúa la desigualdad cuando se extiende a otros ámbitos importantes para el desarrollo integral de la mujer como es el nivel educativo, los salarios o el acceso a puestos de responsabilidad.

b) Esferas personales y sociales más afectadas por las situaciones de pobreza

La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social, con la participación de gobiernos nacionales, instituciones de la UE, autoridades regionales y locales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y las propias personas en situación de pobreza, trata de conseguir el desarrollo de alternativas aplicables a todos los países de la Unión en aquellos ámbitos que forman parte de la inclusión social, destacando entre ellos seis aspectos ligados íntimamente con los efectos de la pobreza en las distintas esferas que rodean el pleno desarrollo de la persona:

-- El acceso al empleo, mediante la evaluación de las estrategias nacionales de inclusión y de la estrategia europea para el desarrollo del empleo y de las competencias de los trabajadores.

-- El acceso a los servicios básicos y a la protección social, sobre todo en el marco del envejecimiento de la población y del aumento de las situaciones de exclusión social,

-- La educación y la juventud, con el fin de reducir el abandono prematuro de los estudios y las desigualdades en el sistema educativo.

-- La integración económica y social de los inmigrantes, mediante una nueva estrategia europea.

-- La lucha contra las discriminaciones, sobre todo respecto a las minorías, las personas con discapacidad y las personas sin hogar, pero también la mejora de la independencia económica y de la igualdad entre hombres y mujeres.

-- El acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, a los servicios de red, financieros (banca básica) y energéticos (luz y calefacción).

Estas esferas encuentran complemento en cinco ámbitos de actuación en los que cabría reparar:

1. Luchar contra la pobreza en todos los ámbitos, pero sobre todo en el mercado laboral, la promoción de la renta mínima, la asistencia sanitaria, la educación y la vivienda.

2. Optimizar el uso de los Fondos —Estructurales y no Estructurales— de la Unión como mecanismo de inclusión social.

3. Mayor eficacia en los mecanismos de evaluación de los efectos en materia de política social antes de extender su aplicación.

4. Incrementar la cooperación con las ONG y los grupos de interés para fomentar de forma más eficaz la aplicación de las reformas de las políticas sociales.

5. Mejorar la coordinación de las políticas entre los países de la UE mediante el uso del método abierto de coordinación para la protección social y la inclusión social y el Comité de Protección Social en particular.

#### c) Pobreza y Fundamentos Éticos, Sociológicos y Jurídicos

La ética y moral tienen mucho que decir en la eficaz lucha contra la pobreza; el documento enfatiza que la lucha contra la pobreza no es solo una cuestión de política o economía, sino un imperativo ético y moral donde cobra valor preponderante el respeto a la dignidad humana, la justicia social y la igualdad; todos ellos valores fundamentales que deben guiar todas las acciones en este ámbito y reconocidos en nuestro texto constitucional como valores informadores del ordenamiento jurídico.

De ahí que sean examinadas las responsabilidades legales de los gobiernos y las instituciones en la lucha contra la pobreza y la exclusión, lo que incluye tanto las obligaciones nacionales como internacionales, y cómo estas responsabilidades se traducen en políticas y prácticas concretas.

Desde una perspectiva jurídica, implica el reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales, como el derecho a la vida, la salud, la educación, la vivienda, el trabajo, la participación política, la libertad de expresión y muchos otros. La protección y promoción de estos derechos son esenciales para asegurar que las personas tengan la oportunidad de desarrollarse plenamente y alcanzar su máximo potencial.

La perspectiva sociológica descende al entorno social en el que se desenvuelve y está inserta la persona lo que implicaría tener en cuenta variables como el acceso o limitación a recursos y oportunidades equitativas, así como vivir en un entorno seguro, inclusivo y participativo. La interacción con la familia, la comunidad y la sociedad en general también desempeña un papel crucial en el desarrollo integral, ya que influye en la formación de identidad, valores, habilidades sociales y redes de apoyo.

#### d) Evolución de las Políticas e Instrumentos de protección en la Unión Europea

Con las mimbres esbozadas, se ofrece una revisión detallada de las políticas europeas de inclusión social, resaltando como la Unión Europea ha trabajado en el objetivo de conseguir erradicar la exclusión. Para ello, se procede a incluir una descripción de las políticas, los programas y los instrumentos que han sido desarrollados desde el marco de la Unión para descender, más adelante, en el concreto desarrollo en España.

Intervenciones como las descritas en el Pilar Europeo de Derechos Sociales (2017), que establece veinte principios y derechos esenciales para el funcionamiento adecuado y justo de los mercados laborales y de los sistemas de protección social en Europa; en el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales (2021) que actúa como guía para la implementación de los principios del Pilar a todos los niveles: europeo, nacional, regional y local; o en la Estrategia Europa 2020, que introdujo un nuevo y ambicioso objetivo común en la lucha contra la pobreza y la exclusión social consistente en la reducción del número de europeos y europeas que viven por debajo del umbral de pobreza nacional en un 25 %, parecen avalar el interés de la UE por mejorar la situación de la pobreza en la Unión.

Por cuanto hace a la igualdad como mecanismo para conseguir paliar la pobreza y la exclusión, existe una extensa producción legislativa en materia de antidiscriminación tanto en el Derecho Originario como en el Derecho Derivado a nivel europeo que encuentra aplicación —directa o mediante la transposición normativa— en cada uno de los miembros.

Son de destacar también el papel de los Fondos Europeos en la financiación de la pobreza acometiendo las acciones necesarias para paliar situaciones tanto de carácter estructural

como coyuntural, todo con el fin de conseguir el desarrollo regional y la cohesión territorial, que se lleva a cabo a través, fundamentalmente, del FEDER, el FSE + y el FEAD, sin perjuicio de otras iniciativas dirigidas a colectivos más específicos, como es el caso de la Iniciativa de Empleo Juvenil.

### **3.- Dimensiones de la pobreza y estrategias de afrontamiento**

El ambicioso fin de afrontar eficazmente la pobreza supone la definición de las siguientes cuatro metas estratégicas:

1. La implementación de políticas y medidas que promuevan la inclusión social y la mejora de las condiciones de vida de las personas más vulnerables con el fin de conseguir reducir la cantidad de personas que se encuentran en situación de pobreza y exclusión social (tasa de pobreza y exclusión).
2. Mejorar la calidad de vida de las personas en situación de pobreza y exclusión social garantizando el acceso a los recursos y servicios necesarios para mejorar su calidad de vida, como vivienda digna, alimentación adecuada, atención sanitaria, educación, empleo y participación social.
3. Promover la igualdad de oportunidades y lucha contra la discriminación y la exclusión social eliminando las barreras y desigualdades que impiden el pleno ejercicio de los derechos y oportunidades de las personas en situación de pobreza y exclusión social, promoviendo la igualdad de género, la no discriminación por origen étnico, orientación sexual, discapacidad u otras características personales, y fomentando la participación de todas las personas en la sociedad.
4. Mejorar la coordinación y la eficacia de las políticas públicas entre los distintos actores partícipes de las mismas y los niveles de gobierno, así como mejorar la eficacia de las políticas públicas en la prevención y lucha contra la pobreza y la exclusión social. Esto implica una mayor cooperación territorial, colaboración con la Unión Europea, participación de todos los actores involucrados y el uso de información, conocimiento e innovación social para la toma de decisiones y la evaluación de resultados.

#### **a) Cuantificación y Caracterización de la Pobreza en España**

Los datos y estadísticas presentadas incluyen la descripción de cómo medir la pobreza, qué indicadores se utilizan, y cómo estos números encuentran traducción en una mejor comprensión de la pobreza y la exclusión en la sociedad española.

Con las mimbres descritas es posible proceder a una valoración cuantitativa del grado de carencias y vulnerabilidad que pueden sufrir los ciudadanos de un determinado país que ha de llevarse a cabo estableciendo una serie de valores o criterios objetivos capaces de crear un mapa de la pobreza que pueda ser puesto en relación con el de otros territorios. Esta labor en el supuesto de los ciudadanos españoles encuentra reflejo en la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) que el Instituto Nacional de Estadística (INE) viene realizando desde el año 2004 y que, partiendo de un conjunto de criterios armonizados para todos los países de la UE, constituye una fuente de referencia sobre estadísticas comparativas de la distribución de ingresos y la exclusión social en el ámbito europeo.

De entre las diferentes esferas en las que la pobreza despliega sus efectos es posible resaltar algunas por su trascendencia y afectación a otros aspectos de manera directa e indirecta:

1. Derecho a una vivienda digna: de entre las múltiples dimensiones que adquiere la vida en condiciones de pobreza la vivienda constituye un factor clave sobre el cual pivota la posibilidad del desarrollo integral en condiciones dignas.

Los poderes públicos, conscientes de la importancia que la satisfacción de esta cuestión proyecta, deben intervenir a través de mecanismos capaces de satisfacer el derecho al acceso a la misma —y que la propia Constitución reconoce— de cuantos tienen

mermados sus recursos y, por ende, encuentran mayores dificultades a la hora de proceder a la compra o alquiler de una vivienda digna.

Se establece un sistema de ayudas financieras y programas de acceso a la vivienda para facilitar el alquiler y la adquisición de la misma.

2. Derecho básico del acceso a la salud en condiciones de igualdad: la relación evidente que existe entre la carencia de recursos y la posibilidad de poder gozar de unas buenas condiciones de salud es otra de las barreras que afrontan cuantos por sus condiciones económicas viven situaciones de precariedad; la infravivienda, la limitación para llevar a cabo los actos más básicos que garanticen una adecuada higiene personal, la exposición a ambientes insalubres y peligrosos.

3. El adecuado acceso a las nuevas tecnologías como vía de escape a la exclusión en un entorno en el cual la rápida y constante transformación digital que está sufriendo la economía y la sociedad actual ha supuesto que las competencias digitales constituyan herramientas básicas para aumentar las oportunidades desde un punto de vista económico, social y ambiental. Su acceso y dominio suponen la posibilidad de hacer uso de nuevas formas de comunicación y de prestación de servicios, nuevos perfiles profesionales y oportunidades de negocio para las empresas para dar respuesta a los retos globales, nuevas posibilidades de acceso a la información, a los servicios públicos y a la actividad económica en todo el territorio nacional. Las competencias digitales se erigen así en un elemento fundamental para conseguir que la sociedad y las empresas españolas afronten los retos y aprovechen las oportunidades que ofrece la economía digital.

4. La privación material y social que supone la pobreza y que proyecta sus consecuencias en multitud de aspectos de la vida de las personas, situación que, desgraciadamente ha sido objeto de incremento en estos últimos años. Se establecen diferentes criterios para determinar qué puede considerarse carencia material.

5. Trabajo precario y ausencia de recursos: por cuanto la precariedad laboral constituye un factor indisolublemente ligado a las situaciones de carencia económica que proyecta sus efectos sobre todo el entorno que rodea al desarrollo de la vida personal y la salud física y mental del individuo por cuanto refiere cuadros de estrés y otras enfermedades relacionadas con la exposición a riesgos de carácter psicosocial generadas por la incertidumbre instalada en el mundo del trabajo. El trabajo precario limita el desarrollo de la vida de las personas y su capacidad de toma de decisiones creando un sentimiento de “no poder hacer” o “no poder planificar” ante la incierta continuidad de sus contratos que, en muchas ocasiones, se encuentran asociados a salarios bajos; ahora bien, pese a la deseada estabilidad laboral que permite crear una carrera profesional firme la necesidad económica en toda lógica implica considerar alternativas de trabajo atípico.

6. La feminización de la pobreza, ya que, en todos los ámbitos descritos, las consecuencias de las situaciones de pobreza han demostrado tener un mayor calado en el colectivo femenino y uno de los escenarios en los cuales se puede observar con mayor claridad es el laboral. La existencia de discriminaciones en el ámbito del trabajo es cuestión que ofrece especial relevancia al constituir el laboral uno de los ámbitos más importantes de la vida en el cual el sujeto se desenvuelve y consigue adquirir independencia económica; al contrario, las situaciones de desempleo conllevan frustraciones personales y carencias económicas que arrastran al individuo a estados indeseados que, en numerosas ocasiones, encuentran traducción en el desarrollo de patologías psicológicas importantes. En numerosos casos la falta de recursos perpetúa la situación de aquellas mujeres que no son capaces de afrontar cambios importantes en su vida debido a la incertidumbre que el futuro les ofrece.

Pese a los avances en este sentido, ser mujer continúa teniendo un efecto negativo en cuanto a la situación y estabilidad laboral en contrataciones a tiempo completo, siendo la

principal destinataria de contratos de “menor” calidad y perpetuando a la f emina dentro de uno de los colectivos en riesgo de exclusi3n.

#### **4.- Descentralizaci3n territorial y respuesta aut3noma frente a los principales efectos de la pobreza**

##### **a) Territorio y vulnerabilidad**

La evidente descentralizaci3n del territorio español implica grandes diferencias entre los distintos territorios siendo pertinente descender a las diferencias regionales y demográficas en la pobreza, identificando las áreas y los grupos que son particularmente vulnerables. Esto incluye un análisis de c3mo la pobreza afecta de manera desigual a diferentes regiones y grupos dentro de la sociedad española.

En primer lugar, cabe partir de las prestaciones que con carácter nacional y homogéneo establece el Estado y que no guardan relaci3n con la residencia en una u otra Comunidad Aut3noma.

Sin embargo, es importante el tratamiento de las distintas prestaciones en las Comunidades Aut3nomas dirigidas a cubrir precisamente esas importantes necesidades definidas como básicas para el desarrollo de una vida digna para lo cual ha parecido conveniente partir de la distribuci3n regional que la Uni3n Europea establece de las regiones españolas y que viene marcada por un indicador como es el PIB per cápita.

Las ayudas para la vivienda, para hacer frente a los gastos de la electricidad, los gastos asociados a la educaci3n y otras consideradas como necesarias para la calidad de vida forman parte de las descritas; todas ellas forman parte del conjunto de políticas activas en áreas clave mediante intervenciones públicas en materia de empleo, la educaci3n, la sanidad, la vivienda y la igualdad de género. Esto incluye una descripci3n detallada de las políticas, c3mo han sido implementadas y qué impacto han tenido.

También han sido tratadas las diferencias entre las Comunidades Aut3nomas en términos de tasas de pobreza, exclusi3n social y sistemas de garantía de ingresos y prestaciones sociales para poder general una comprensi3n más completa de c3mo la pobreza y la exclusi3n varían en todo el país.

##### **b) Brecha digital vs vulnerabilidad y exclusi3n**

No cabe duda de que en la actualidad la falta de acceso a las nuevas tecnologías limita sensiblemente a los ciudadanos que en muchos casos se ven arrollados por la necesidad de su uso para trámites con las Administraciones Públicas o gestiones cotidianas que se facilitan sensiblemente cuando se dispone de una buena conexi3n a internet y de los conocimientos necesarios para este acceso.

No siendo posible obviar la importancia que la digitalizaci3n de procesos y el manejo de las tecnologías tiene en el desarrollo personal, la posibilidad del uso y adquisici3n de equipos es un elemento que genera una importante brecha digital que se acrecienta entre las personas pobres y las que no lo son y que han evidenciado consecuencias importantes para la integraci3n social.

Así, la pobreza constituye un factor importante a la hora de poder adquirir un equipamiento informático, pero también a la hora de obtener una adecuada conectividad por cuanto si bien los porcentajes de carencia son reducidos (s3lo el 4,6% de los hogares no disponen de acceso a internet) gran parte de la conectividad proviene de la utilizaci3n de teléfonos m3viles y no de los ordenadores<sup>1</sup>, lo que repercute indudablemente en la adquisici3n de habilidades digitales de las personas pobres. Por una parte, el 43,1% de las personas pobres mantienen habilidades digitales bajas o ninguna, cifra que se reduce casi a la mitad (24,2%) entre las personas no pobres.

---

<sup>1</sup> El 82% de los hogares mantiene conexi3n de banda ancha fija (ADSL, fibra, o similar) que es la que ofrece mayor calidad de acceso cifra que se reduce en gran medida cuando de hogares vulnerables se trata.

Teniendo las competencias digitales en el punto de mira se ofrece un mapa de las habilidades informáticas y las diferencias que existen entre aquellos que gozan de una adecuada situación financiera y lo considerados como en situación de pobreza.

En fin, cabe apuntar las siguientes conclusiones:

La pobreza y la exclusión social se presentan en el siglo XXI como desafíos persistentes que no han conseguido solución a través de los avances económicos y sociales y que afectan profundamente la vida de millones de personas. En este contexto, en España la situación es particularmente aguda, con casi 12 millones de personas —o el 26% de la población— se encuentra en situación de pobreza y exclusión social. Su erradicación no es solo un desafío, sino una cuestión de justicia social y dignidad humana siendo preciso reflexionar y aprender de los errores del pasado para poder construir de forma corresponsable un futuro sin pobreza en el horizonte 2030, donde nadie se quede atrás

La pobreza no depende de un único elemento siendo preciso intervenir desde distintos ámbitos para poder erradicarla, pero sí existe un factor común a todos ellos y es que es una manifestación de situaciones de desigualdad en las diferentes esferas en las que se desenvuelve el ciudadano. Se trata de un entramado de situaciones que han de tener un trato simultáneo desde las diferentes esferas; de nada sirve tener una vivienda adecuada si no es posible hacer frente a los gastos de luz o calefacción; tener un nivel elevado de estudios si no se posee una vivienda digna; poder acceder a una educación adecuada cuando las condiciones de vida son bajas e incluso insalubres....

Todo ello conforma un patrón de vida del cual es difícil escapar, retroalimentando unas situaciones de carencia con otras que no permiten salir fácilmente de las situaciones de pobreza y exclusión.

A lo largo de este estudio ha sido posible constatar que la lucha contra la pobreza y la exclusión social comienza con el reconocimiento de la dignidad humana como una premisa fundamental salvaguardando la protección de los derechos humanos y la promoción del desarrollo integral como centro de cualquier estrategia a adoptar que precisa de un enfoque coordinado.

La pobreza constituye un fenómeno multifacético que requiere una comprensión profunda de sus diferentes dimensiones, todas ellas relacionadas directamente con la vida en condiciones dignas, por lo que cabe reseñar cuestiones básicas como el acceso a la vivienda, la salud, la tecnología, y la relación entre trabajo precario, género y pobreza, resaltando la incidencia particular sobre el colectivo de mujeres y la necesidad de políticas inclusivas y equitativas. Se trata de una cuestión estructural y persistente que presenta alarmantes cifras, afectando el riesgo de pobreza a casi 10 millones de personas que viven con menos de 840 € al mes. A pesar de los esfuerzos realizados a nivel europeo y nacional, la pobreza continúa arraigada como problema estructural que nuestras sociedades no han sabido o podido erradicar y las estrategias empleadas —como la Estrategia Europa 2020— han fracasado en la labor de su reducción al ritmo deseado.

La precariedad laboral, la temporalidad y los bajos salarios perpetúan las situaciones de pobreza que inexorablemente se encuentran directamente relacionadas con la carencia de recursos económicos para hacer frente a las necesidades más básicas; a pesar de reformas recientes, la inestabilidad y la inseguridad económica ligadas al empleo continúan precarizando la existencia de millones de hogares en los que contratos laborales precarios y salarios asistenciales se entremezclan para poder lograr la subsistencia.

Como manifestación de la desigualdad, afecta de manera más acusada al colectivo de las mujeres agudizando la feminización de la pobreza como realidad incontestable pese a la mejora y refuerzo de los marcos legales de igualdad efectiva; lo cierto es que la brecha salarial, la masculinización de profesiones y puestos de trabajo, el impacto de los roles de

género a la hora de acceder al empleo y las dificultades en desarrollar una carrera profesional mantienen a muchas mujeres en situación de precariedad sostenida.

La cobertura de necesidades básicas ha constituido una prioridad para los gobiernos europeos actuales; la entrada en el panorama español de una prestación como el Ingreso Mínimo Vital —acelerado por la pandemia del Covid-19— supuso un avance en la inserción para personas sin recursos que subsistían con el impulso que desde años atrás llevaban a cabo las Comunidades Autónomas a través de sistemas de rentas mínimas y que a partir del momento de la entrada en vigor de la prestación dentro del régimen de la Seguridad Social estarán llamados a convivir bien sustituyendo totalmente la renta autonómica por la estatal, bien en régimen de complementariedad con aquella. La posibilidad de la compatibilidad con el trabajo que ofrece la prestación hace que su finalidad no se desvirtúe manteniendo el objetivo de proporcionar ingresos que cubran las necesidades básicas del individuo o familia beneficiaria. En todo caso, y en aras a cubrir las desigualdades entre regiones que se traducen en diferencias significativas en tasas de pobreza y exclusión social, la cooperación reforzada entre administraciones sería deseable para abordar estas disparidades. No cabe duda de que la descentralización ofrece oportunidades y desafíos en la lucha contra la pobreza y que una coordinación entre diferentes niveles de gobierno y la adaptación de las políticas a las necesidades regionales serán esenciales para obtener una respuesta efectiva.

Es posible constatar la interconexión entre las distintas esferas de la pobreza que se retroalimentan e impiden romper con las situaciones de carencia; vivienda, alimentación, luz, calefacción, servicios de salud, falta de empleo, carencias educativas y formativas, la brecha digital que acentúa las dificultades de inclusión social, perpetuando el círculo de la privación material en áreas clave como la educación y la búsqueda de empleo.... servicios que configuran un todo que debe mantener cierto equilibrio para poder satisfacer el resto de las demandas.

España tiene un largo camino por recorrer para erradicar la lacra social de la pobreza y la exclusión precisando de voluntad política y ciudadana para dar un salto cualitativo y cuantitativo en la garantía efectiva de los derechos sociales y las oportunidades para todos. Es necesario trazar un camino distinto, diseñar y construir una nueva hoja de ruta donde la pobreza sea tratada como una prioridad, reforzar la inversión en protección social, promover la igualdad de género, invertir en educación, establecer alianzas público-privadas y desarrollar una gobernanza participativa.

Avanzar en todos estos frentes requiere una estrategia social renovada, ambiciosa y sostenida en el tiempo que bajo el paradigma del respeto a los derechos humanos sea capaz de conseguir la promoción del empleo estable, la garantía de acceso universal a servicios públicos de calidad, el incremento de la inversión en educación y un sistema de fiscalidad progresiva como elementos clave en esta estrategia. Todo ello, sin duda, apunta a la necesidad de un cambio cultural en torno a la pobreza en el que los valores de la igualdad y la justicia social se antepongan a intereses políticos y económicos obteniendo el máximo provecho de las intervenciones públicas destinadas a erradicar la pobreza y la exclusión social; no se trata solo de una cuestión de políticas y programas, sino un imperativo moral y ético que requiere una profunda reflexión y compromiso por parte de toda la sociedad y donde la participación activa y empoderamiento de las personas afectadas son fundamentales para construir una sociedad más inclusiva, compasiva y dirigida hacia un futuro más justo e igualitario.

Por último, procedería mencionar las siguientes buenas prácticas y propuestas de actuación:

Erradicar la pobreza y el hambre no son solo dos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que se ha marcado la ONU, sino también son pilares presentes en las diferentes estrategias de políticas públicas y de empresas.

Desde la perspectiva pública y ante un problema de carácter global como el descrito, un abordamiento y tratamiento eficaz supone la coordinación entre diferentes niveles de gobierno en aquellas carencias detectadas como claves para poder romper con la exclusión y llegar a una sociedad más inclusiva y justa.

El camino hacia un futuro más equitativo supone una llamada a la acción, a la responsabilidad y a la compasión, para asegurar que la pobreza y la exclusión se aborden con la seriedad y la urgencia que merecen. La adopción de buenas prácticas integrales es vital; desde la promoción de la igualdad y la no discriminación hasta la inversión en educación y la coordinación con el sector privado, cada práctica contribuye a un enfoque holístico y centrado en las personas.

En esta línea tendría un papel relevante la innovación social, el emprendimiento inclusivo y la participación activa de las personas en situación de pobreza por cuanto la creatividad y la colaboración pueden llevar a soluciones más eficaces y adaptadas.

Desde un plano económico, son muchas las voces que apuntan a la importancia que el rol de la fiscalidad y la financiación pueden adquirir ya que una fiscalidad adecuada y redistributiva, junto con el aprovechamiento estratégico de fondos europeos, podría garantizar la obtención de los recursos necesarios para la vida digna. La financiación debe estar alineada con los objetivos de inclusión social y desarrollo sostenible.

Después de un estudio pormenorizado de la pobreza y su impacto en distintas facetas de la vida del individuo, conseguir una mejora significativa pasaría por las siguientes actuaciones:

1. Partir de la premisa básica de la promoción de la igualdad y no discriminación como factor básico de la exclusión; la lucha contra la pobreza requiere un enfoque activo en promover la igualdad y eliminar cualquier forma de discriminación lo que implica reformas legislativas que garanticen la igualdad legal y efectiva, así como políticas públicas específicas y campañas de sensibilización social que aborden la discriminación estructural.
2. Invertir en educación de calidad como palanca para la inclusión por cuanto la educación es una herramienta poderosa para romper el círculo vicioso de la pobreza. La inversión en un sistema educativo de calidad e inclusivo desde la primera infancia es crucial y precisa de la eliminación de barreras económicas y geográficas en la educación, permitiendo dotar de competencias y habilidades necesarias para la inserción sociolaboral en igualdad de condiciones.
3. Facilitar la inserción laboral de los grupos más vulnerables, labor compleja que habrá de desarrollarse mediante una adecuada coordinación de múltiples políticas activas de empleo que incluyan servicios de intermediación laboral más eficaces, programas de orientación, formación en competencias técnicas y sociales, y ayudas a la contratación.
4. Promoción del trabajo decente y salarios dignos consiguiendo la deseada estabilidad en el empleo y los salarios suficientes para afrontar los gastos básicos y que el empleo pueda constituir una salida sostenible de la pobreza. La regulación laboral protectora, el diálogo social y la negociación colectiva son indispensables en este aspecto.
5. Blindar los servicios públicos básicos y fortalecer los sistemas integrales de protección social, incluyendo una adecuada combinación entre prestaciones sociales contributivas y asistenciales para proporcionar redes de seguridad frente a contingencias vitales.
6. Reforzar los sistemas de ingresos para hogares sin recursos mediante un sistema equitativo de garantías de ingresos suficientes a través de sistemas de rentas mínimas

homogéneas que ayude a avanzar hacia una igualdad real entre territorios y garantizar un nivel básico de subsistencia.

7. Asegurar el acceso universal a servicios sociales como la sanidad, la dependencia, la discapacidad, la vivienda social y las prestaciones familiares es fundamental a través de unos servicios públicos fuertes como mejor herramienta para reducir desigualdades. Para conseguirlo sería deseable una mayor reasignación del gasto hacia lo social.

8. Invertir en vivienda social por cuanto el derecho a la vivienda es uno de los recogidos en nuestro texto constitucional y un derecho humano, y la inversión en vivienda social y alquiler asequible debe formar parte de cualquier política redistributiva garantizando que el acceso a la vivienda sea considerado como un derecho y no como un negocio.

9. Descender en mayor medida a la elaboración de políticas específicas con resultados eficaces de inclusión activa para grupos particularmente vulnerables, como migrantes, población gitana, personas sin hogar o con enfermedad mental, que consideren la interseccionalidad de factores que contribuyen a la pobreza y la exclusión.

10. Permitir la participación activa de personas en situación de pobreza en la búsqueda de soluciones al problema puesto que las experiencias y perspectivas de las personas en situación de pobreza son imprescindibles para diseñar y aplicar programas y políticas públicas reales y efectivas asegurando que las intervenciones respondan a las necesidades reales.

11. Incorporación transversal de la perspectiva de género, demostrada la feminización de la pobreza y que requiere una consideración especial precisando de la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y reforzando las medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral como elemento antidiscriminatorio esencial.

12. Coordinación entre Administraciones e instituciones ya que, en un Estado descentralizado, la coordinación entre las diferentes administraciones e instituciones públicas es fundamental y la reducción de la fragmentación de las políticas sociales incrementa su impacto y eficacia.

13. Fomentar la innovación social y emprendimiento inclusivo ya que la economía social solidaria ofrece oportunidades de empleo alternativas que pueden estar llamadas a responder a necesidades sociales de forma innovadora y creativa.

14. Invertir en conectividad y competencias digitales en un entorno altamente digitalizado. La inversión en conectividad y competencias digitales, especialmente en zonas rurales y entre grupos desfavorecidos, es estratégica y ayuda a reducir la brecha digital y garantizar el acceso a derechos y servicios en condiciones de igualdad.

15. Coordinación con sector privado y tercer sector, trabajando de forma coordinada ya que esta colaboración potencia el impacto social y la innovación y las alianzas público-privadas pueden ampliar el alcance y la eficacia de los programas de lucha contra la pobreza.

16. Establecer mecanismos de evaluación periódica de resultados e identificación de buenas prácticas como elemento dinamizador de una mejora continua ya que la evidencia empírica es vital para informar y ajustar el diseño de las intervenciones públicas.

17. Llevar a cabo la difícil tarea de la sensibilización social e involucramiento de la ciudadanía para hacer realidad el cambio cultural que precisa conseguir dejar atrás la exclusión; esto es tan importante como las reformas institucionales y legales.

Quien suscribe considera que estas propuestas esbozadas son cambios fundamentales que pueden desdibujar el perfil de las barreras que no permiten salir de las situaciones de exclusión y pobreza, terminando con las desigualdades de oportunidades que se manifiestan en lo económico y en lo social, limitando sensiblemente el desarrollo integral de la persona y su capacidad de inserción social.

#### **IV.- LA POBREZA LABORAL FEMENINA. CERRANDO BRECHAS**

**Susana Rodríguez Escanciano**

**Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**

**Universidad de León**

No es necesario realizar acopio de elaborados materiales para poner de manifiesto una realidad que a nadie pasa desapercibida cual es que lamentablemente, todavía a día de hoy, un porcentaje elevado de mujeres ocupadas vive en riesgo de pobreza, de manera que muchas féminas trabajan en empleos mal pagados y ganan salarios lamentablemente inadecuados para cubrir las necesidades fundamentales. Según la Encuesta de Estructura Salarial del INE, un 27,5 por 100 de mujeres ha tenido un salario anual menor o igual que el salario mínimo interprofesional frente a un 11,9 por 100 de hombres. Además, dentro de la proporción de trabajadores con ganancia baja (por debajo de los 2/3 de la mediana) que asciende al 16,6 por 100, el 63 por 100 de ese porcentaje son mujeres. Si se desciende a la diferencia salarial sobre la ganancia por hora de trabajo, las mujeres salen perjudicadas en un 13,08 por 100. Abundando en esta preocupante realidad, uno de los elementos más fiables para alertar del problema económico subyacente puede encontrarse en los datos que proporciona la Tesorería General de la Seguridad Social en relación con las bases de cotización registradas en 2022. Así, la base media es de 1.988 euros mensuales, ascendiendo la de los hombres a 2.138 euros mientras que la de las mujeres se quedaría en 1.826 euros, lo cual arroja una diferencia anual de 3.744 euros.

A la luz de estos botones de muestra, no cabe sino señalar que pese a que el principio de la igualdad en el trabajo por razón de sexo ha intentado proyectarse como idea-fuerza desde las normas internacionales y europeas hasta el texto constitucional, pasando por la legislación laboral de desarrollo, la realidad de los hechos demuestra con claridad meridiana que tal postulado sigue actuando como una mera referencia cargada de buenas intenciones, quedando un largo camino por recorrer para conseguir el doble cariz inherente a la eficacia de la tutela antidiscriminatoria: positivo (promoción de condiciones para su consecución) y negativo (remoción de obstáculos). Y es que la situación de las mujeres en el mercado de trabajo viene caracterizada por la persistencia de discriminaciones, que traen consigo un empeoramiento de sus condiciones laborales y mayores dificultades para acceder a la formación, para encontrar y mantener un empleo y para el desarrollo de sus carreras profesionales. La mujer no sólo se incorpora al mercado laboral en menor medida que los hombres, sino que cuando lo hace trabaja menos horas y durante menos años, concentrándose en determinadas ocupaciones escasamente remuneradas carentes de posibilidades de promoción.

Poco efectivos han sido los sucesivos avances normativos hasta el punto que la importancia de hacer frente al reto de la discriminación laboral por razón de sexo y género ha sido subrayada recientemente como tarea pendiente que no puede demorarse por más tiempo desde las tres siguientes instancias: de un lado, por la ONU al indicar que empoderar a las mujeres, reducir la pobreza, crear condiciones de trabajo decentes y la igualdad de género es esencial para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el horizonte de 2030; de otro, por la Unión Europea a través de la Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025, que incluye la perspectiva de la igualdad de género como objetivo estratégico en toda la acción institucional futura; en fin, por el Gobierno español dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que presenta como uno de los ejes principales la participación paritaria de las mujeres en la economía y la sociedad.

Para llegar a la meta, es importante contar con el Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022-2025, aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros de 8 de marzo de 2022, que contempla como una de las medidas clave la creación de la Oficina Estatal de lucha contra la Discriminación en la Inspección de

Trabajo y Seguridad Social, como órgano encargado del impulso y coordinación de las actuaciones inspectoras en materia de lucha contra la discriminación, que velará precisamente por la proyección de la perspectiva de género en todas las actuaciones inspectoras (Orden TES/867/2023, de 22 de julio, por la que se crea dicha Oficina).

Pero es necesario, además, adoptar una mayor amplitud de miras tendente a levantar el velo de la regulación jurídica actual, con el fin de poner de manifiesto los avances y logros alcanzados, así como de detectar los olvidos, lagunas y fisuras todavía existentes, aportando oportunas propuestas de mejora, capaces de impulsar políticas de acción positiva, mediante una visión integral de género tendente a conseguir un trabajo digno para las mujeres, contribuyendo, a la postre, a la ansiada implementación efectiva del pilar europeo de derechos sociales, especialmente, en lo que respecta a su capítulo I, referido a la igualdad de oportunidades y acceso al mercado laboral, donde se refuerza el art. 23 de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea que sintetiza las claves de actuación en una frase que debe actuar con piedra angular: “la igualdad entre mujeres y hombres deberá garantizarse en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución”. Al tiempo, es imprescindible también aportar resultados rigurosos y conclusivos acerca de cuáles son los factores que continúan contribuyendo a la infravaloración del trabajo femenino, pues obedece en la mayoría de las ocasiones no a censurables distinciones (manifiestas o latentes) en el marco legal o convencional de referencia, sino a asentados factores exógenos más ocultos de muy variada morfología, a saber:

### **1.- Discriminaciones múltiples e interseccionales.**

El principal factor desencadenante de conductas discriminatorias es el género al haber ocupado la mujer una posición subordinada tradicionalmente frente al varón en todos los ámbitos sociales, incluido el laboral. Ahora bien, el género no se manifiesta de forma aislada, sino que sus consecuencias todavía se endurecen más cuando la mujer no sólo se enfrenta a las tradicionales barreras derivadas del reparto de roles por razón de sexo o género sino también a otros retos adicionales como la discapacidad, edad, raza, color, orígenes étnico o social, patrimonio, nacimiento, orientación sexual, identidad sexual, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, lugar de residencia con especial manifestación en las zonas rurales, pertenencia a una minoría nacional, condición de víctima de violencia de género o de trata de seres humanos, de drogodependiente o de cabeza de una familia monomarental. Es común encontrar intersecciones entre el sexo y otras causas de discriminación en el empleo capaces de provocar un efecto adverso exponencialmente más grave sobre la mujer trabajadora o candidata a un puesto de trabajo, redundando en un incremento de su vulnerabilidad y una disminución de su empleabilidad, lo cual exige acciones específicas para todas y cada una de las posibles combinaciones.

Según el Observatorio Estatal de la Discapacidad el 15,7% de las mujeres con discapacidad se encuentra en situación de pobreza extrema, tasa muy superior a la de la población española (9,6%) y es sensiblemente superior a la de los varones con discapacidad (13,20%), de ahí la necesidad de adoptar acciones específicas en el marco del empleo de las mujeres con discapacidad, pues a la estigmatización asociada a la discapacidad se unen las dificultades laborales que acompañan a las mujeres, máxime cuando sufren grandes discapacidades físicas o se ven afectadas por una diversidad intelectual o problemas de salud mental.

Muy deplorable es la situación de las mujeres de etnia gitana en España (cuya tasa de desempleo alcanza el 60 por 100), pues de ellas se espera que no trabajen, que contraigan matrimonio y que tengan muchos hijos desde una edad muy temprana. En el infrecuente supuesto que accedan al mercado de trabajo van a ser objeto de discriminaciones directas

e indirectas por su etnia, consiguiendo menores ingresos al ocupar puestos de trabajo de escasa exigencia educativa, dedicándose principalmente a la venta ambulante y a la limpieza, muchas veces en el mercado informal. Es pertinente, por ende, corregir este abrupto devenir desde diversos ángulos que confluyan en una mayor formación, acompañada de incentivos a su contratación.

Particular atención merecen también las mujeres víctimas de violencia de género o de violencias sexuales, que han merecido una especial atención del ordenamiento jurídico a raíz de las Leyes Orgánicas 1/2004 y 10/2022, pero todavía quedan flecos pendientes como la consideración como remuneradas de las ausencias al trabajo derivadas de la situación de maltrato machista cuando así lo determinen los servicios sociales de atención o servicios de salud, según proceda.

Igualmente difícil es la situación de las mujeres monoparentales, donde la ausencia o la precariedad en el empleo, contribuyen, según el Alto Comisionado español contra la pobreza infantil, al proceso de exclusión social en la infancia y a una carencia material severa del 13,5 por 100. Este escollo no se supera solo con la ampliación del permiso por nacimiento en familias monoparentales que ha llevado a cabo el Real Decreto Ley 5/2023, sino que es necesario retomar el texto del proyecto de Ley de Familias para adoptar una perspectiva integral de reforma que introduzca sistemas efectivos de cuidados de los niños, además de estrategias específicas de empleo o de programas formativos ad hoc.

En fin, la pertenencia al colectivo LGTBI sigue siendo una losa para el desarrollo profesional, persistiendo, por desgracia, una LGTBI+ fobia en el trabajo que conlleva la adopción de criterios de selección discriminatorios, postergaciones en la promoción profesional o despidos de la misma naturaleza particularmente incisivos sobre las mujeres trans. Pese a los pasos dados por la Ley 4/2023 (elaboración de políticas de fomento de empleo, exigencia de protocolos negociados en las empresas de más de 50 trabajadores...), todavía es pertinente seguir avanzando en la tutela de sus derechos para revertir las estadísticas de ocupación.

## **2.- Obstáculos para el acceso a un empleo bien remunerado.**

No cabe soslayar que las diferencias injustificadas de trato en el momento de la contratación no sólo constituyen el germen y la matriz de las demás desigualdades laborales que padecen las mujeres, sino el origen de las pretericiones más difíciles de erradicar y de combatir, en la medida en que el acto de reclutamiento viene presidido por el conocido parámetro de libertad de empresa (art. 38 CE), al amparo del cual el empleador puede elegir al trabajador que desea contratar entre varios posibles, abriéndose un amplio margen para actuar con arreglo a criterios sexistas en perjuicio de las féminas bajo el pretexto del legítimo interés en conocer y comprobar las aptitudes profesionales de los aspirantes, objetivo último al que sirven de gran ayuda los test indiscretos, las redes sociales y el filtrado de información que permiten.

Muchas veces la utilización de sistemas de inteligencia artificial en los procesos de selección, pese a la apariencia de aplicación de criterios objetivos, se basan en un aprendizaje algorítmico automático replicando estereotipos de género, capaces de exigir un reforzamiento del ordenamiento jurídico no sólo en lo que se refiere al cumplimiento del principio de información individual a la persona trabajadora (o aspirante a un puesto de trabajo) y colectiva (a los representantes de los trabajadores) sobre las reglas e instrucciones en las que se basan los algoritmos, sino en la efectiva implantación de un sello de calidad social de tales instrumentos con participación de personas con formación pertinente en materia de igualdad y no discriminación con el objeto de contrarrestar los posibles sesgos de género.

Aun cuando no pueden existir profesiones directa o indirectamente vetadas para las mujeres y tanto la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo (LE) como el Plan Estratégico

de Transversalización de la Igualdad en las Políticas Activas de Empleo (PTI), se esfuerzan en corregir la brecha de género en el empleo a través del sólido compromiso de la perspectiva de género en las políticas activas, lo cierto es que el problema viene dado porque aunque es muy infrecuente la existencia de propuestas de vacantes directamente discriminatorias, no lo es tanto la inclusión de pretericiones veladas o sibilinas muy difíciles de detectar al utilizar criterios aparentemente neutros como pudiera ser la exigencia de una determinada titulación no relacionada directamente con las tareas del puesto de trabajo a cubrir, una experiencia innecesaria o incluso mediante mensajes subliminales.

De ahí la conveniencia de introducir en los procesos selectivos criterios capaces de evitar sesgos o estereotipos perjudiciales para las mujeres como pudiera ser la utilización de currículos ciegos, la utilización de la tecnología de la realidad virtual para el eliminar el sesgo de entrevistas en persona o la participación de la representación de las personas trabajadoras en los procedimientos de ingreso.

### **3.- Segregación horizontal.**

Especialmente preocupante es la segregación ocupacional de partida que sufren las mujeres, pues los rasgos propios del trabajo remunerado habitualmente desplegado por las féminas siguen estando marcados, de un lado, por su escasa presencia en el sector industrial (singularmente en construcción, transporte, energía e industria pesada) y su superior intervención en el sector terciario (sobre todo, empleo doméstico, actividades sanitarias, servicios sociales, limpieza, educación u hostelería); de otro, por su marginación de ámbitos funcionales marcados por el progreso científico y técnico, la investigación y la innovación; en fin, por su ocupación dentro del sector secundario en actividades muy concretas o en oficios feminizados y poco valorados que a menudo son prolongación de las tareas socialmente adjudicadas a las féminas, de modo que sus funciones suelen ser de preparación o marginales, mientras que el núcleo duro de la producción corresponde a los hombres.

Pese a los avances desplegados desde el ordenamiento comunitario y español en aras a implementar medidas de acción positiva tendentes a revertir la masculinización de las tareas mejor remuneradas, entre los que como último hito a destacar cabe mencionar el art. 51.4 LE, que prevé la adopción de “acciones de empleabilidad... dedicadas exclusivamente a mujeres demandantes de servicios de empleo en aquellos ámbitos con mayor infrarrepresentación femenina”, lo cierto es pocos han sido los pasos reales dados a favor de una verdadera “inclusión cualitativa” en el mercado, a saber:

a) El legislador únicamente ha centrado su intervención en diseñar incentivos, desgravaciones y bonificaciones al reclutamiento de féminas sin llegar a establecer porcentajes o cuotas de reserva en la contratación. Es más, estas líneas de reducción de costes con vistas a compensar el desequilibrio de partida en el que se encuentran las mujeres en la búsqueda de empleo no resultan del todo efectivas, pues no condicionan realmente el proceso selectivo empresarial y no contribuyen a una verdadera creación de empleo. Además, su dispersión entre normas estatales y autonómicas y su reforma constante hacen difícil conocer el cuadro completo y actualizado de auxilios destinados a favorecer la contratación de mujeres. El establecimiento de cupos de reserva y la confección de un texto refundido que aglutine todos los incentivos al reclutamiento no deben demorarse por más tiempo.

b) Más allá de las posibles cláusulas de jubilación forzosa vinculadas con el relevo generacional en actividades en las que la presencia femenina sea inferior al 20 por 100, la negociación colectiva ha perdido la oportunidad de incorporar medidas de presencia y/o reserva de empleo para promover a las mujeres a ocupaciones en las que estén subrepresentadas. De acuerdo con la estadística de convenios colectivos del año 2021, tan

solo un 12,55 por 100 del total de convenios (de sector y de empresa) previeron medidas de preferencia a favor del sexo menos representado en materia de contratación. Ni siquiera por la vía de los planes de igualdad se han dado pasos destacados en este sentido, pues cuando aparecen son meramente recomendaciones u objetivos, pero no implican obligaciones rotundas para los empresarios. De ahí la necesidad de una mayor implicación de los interlocutores sociales en los procesos negociales.

c) No cabe olvidar que a través del sistema de contratos del sector público se puede contribuir a la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito laboral, no en vano la Ley 9/2017 (LCSP) incorpora una serie de previsiones a tal fin. Así, y sin ánimo exhaustivo, cabe mencionar la posibilidad de exigir en las prescripciones técnicas del contrato la posesión del “distintivo de igualdad en la empresa” (art. 127); el veto a la contratación con la Administración de aquellas empresas de más de 50 trabajadores, que no hayan cumplido con la obligación legal de contar con un plan de igualdad [art. 71.1 d)]; la valoración a la hora de la adjudicación de circunstancias tales como “...los planes de igualdad de género que se apliquen en la ejecución del contrato y, en general, la igualdad entre mujeres y hombres, el fomento de la contratación femenina o la conciliación de la vida laboral, personal y familiar...” (art. 145.2.1º); el otorgamiento de prioridad en caso de empate entre ofertas a aquellas proposiciones que “incluyan medidas de carácter social y laboral que favorezcan la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres” [art. 147.1 e)]; la consideración como condición de ejecución de exigencias relacionadas con la eliminación de “las desigualdades entre el hombre y la mujer, favoreciendo la mayor participación de la mujer en el mercado laboral y la conciliación del trabajo y la vida familiar”, así como la reducción del paro “que afecte a las mujeres” (art. 202). Ahora bien, la realidad del panorama contractual de las Administraciones Públicas viene demostrando una escasa utilización de estas habilitaciones legales por parte de los poderes adjudicadores, que siguen anclados exclusivamente en el parámetro del mejor precio. El diseño de guías para introducir cláusulas sociales en todos los procesos de licitación pública es una tarea imprescindible.

e) De interés para la mejora de los índices de empleo femenino son los distintivos o emblemas (de “igualdad”, “empresas por una sociedad libre de violencia de género” o de especial atención a la “no discriminación de personas LGTBI”), que las empresas pueden conseguir siempre y cuando cumplan determinados requisitos, pues van acompañados de beneficios reputacionales que pueden servir de señuelo en los intercambios comerciales o de revulsivo para que otras empresas incorporen las mismas técnicas.

f) En fin, las entidades de economía social desempeñan un papel fundamental a la hora de conseguir mejorar la aplicación del principio de igualdad laboral por razón de sexo y género en el acceso al empleo. De ahí que además de la valoración positiva que merecen los auxilios económicos para la constitución de este tipo de entidades, se considere un acierto que la LE incorpore el fomento de la economía social a las políticas activas de empleo (art. 31) y al plan personalizado de cada uno de los demandantes de empleo (art. 56.1 c). Es necesario también que las entidades de economía social puedan actuar también como agentes intermediadores en el mercado de trabajo poniendo en contacto ofertas y demandas de ocupación.

#### **4.- “Sobrefeminización” de las ocupaciones relacionadas con cuidados.**

La segregación horizontal genera un reparto de tareas en atención al género, de forma que los quehaceres que suelen desarrollar ellos y ellas no coinciden en muchos casos, pues constituyen prolongación de los roles sociales (productivo y reproductivo) que respectivamente les han sido atribuidos, por lo que trabajadores y trabajadoras se enfrentan a cometidos profesionales distintos. Dentro de este panorama de segregación, el sector cuidados es, sin duda, el sector más feminizado. Aun cuando las trabajadoras del

cuidado no son un grupo homogéneo, hay dos características básicas concurrentes: invisibilidad y precariedad. Estas dos circunstancias se manifiestan en el trabajo de cuidado remunerado asociado a la Ley 39/2006, de Dependencia (LD) (trabajadoras de residencias, centros de día, teleasistencia o, como peldaño más depeuperado, asistencia a domicilio), pero, sin duda, las peores condiciones de trabajo concurren en las cuidadoras no profesionales y en las trabajadoras al servicio del hogar familiar, estas últimas al margen de la LD.

a) Pese a que la ayuda a domicilio es el cauce más demandado por los ancianos dentro de las posibilidades que otorga la LD, lo cierto es que el empleo asociado a esta actividad da sobradas muestras de una elevada precariedad, de muy baja retribución, con cuantías inferiores a otros trabajos feminizados en la hostelería y el comercio, y con condiciones especialmente devaluadas, nutrido mayoritariamente con trabajadoras, normalmente asalariadas de empresas externalizadas de pequeñas dimensiones. El trabajo desempeñado es altamente exigente, pues debe cubrir las actividades de la vida diaria para las que se necesita apoyo como pueden ser bañarse, vestirse, alimentarse, acostarse y levantarse de la cama, sentarse y levantarse de una silla, desplazarse, utilizar el retrete y controlar las funciones urinarias e intestinales, así como también las actividades de la vida independiente o instrumentales como la preparación de comidas, la gestión del dinero, la compra de alimentos o artículos personales, la realización de labores domésticas ligeras o pesadas y el uso del teléfono u otros artilugios técnicos asociados a la teleasistencia. Muchas veces va acompañado de sobreesfuerzos físicos (encamados, personas obesas o con movilidad reducida), sin adecuados protocolos de evaluación de riesgos y con obligación de realizar varios desplazamientos entre domicilios, con la posibilidad de sufrir accidentes in itinere bajo a una enorme presión de tiempo, pues la intensidad horaria mensual de atención de una persona dependiente oscila entre 20 y 94 horas. Deviene imprescindible mejorar las condiciones de trabajo de las auxiliares a domicilio.

b) Sin lugar a dudas la prestación estrella de la LD en cuanto al número de usuarios es la de cuidados en el entorno familiar, desarrollada principalmente por mujeres, dedicadas en exclusiva a dispensar atenciones a un familiar dependiente en su hogar, que no solo renuncian a realizar una actividad retribuida fuera de tal marco, sino que pierden toda expectativa laboral. La LD define esta herramienta como la atención dispensada a personas en situación de dependencia en su domicilio por personas de su familia o de su entorno sin vínculo contractual ni retribución pero asumiendo una enorme responsabilidad y exigencia extrema, pues, además de su dedicación constante (24 horas/7 días a la semana), deben controlar la ingesta de fármacos en usuarios polimedificados, actuar en situaciones de emergencia, o llevar a cabo prácticas rehabilitadoras a menudo indispensables para el bienestar real de la persona en situación de dependencia. Pese a que la Administración General del Estado, tras el Real Decreto Ley 6/2019, se ha vuelto a hacer cargo de la cuota correspondiente en el marco de un convenio especial con la Seguridad Social que cubre prestaciones futuras de jubilación e incapacidad permanente (sin extensión al desempleo ni a la incapacidad temporal), lo cierto es que la falta de ingresos debe de ser cubierta sin de mora. A tal fin, deviene necesario modificar la LD para crear una nueva categoría de “cuidadora asalariada” capaz de incluir a estas mujeres, asociada al disfrute de una renta básica de carácter individual dotada de un importe digno, condicionada a la demostración de la imposibilidad de acceder al mercado de trabajo o de hacerlo en condiciones muy precarias, a consecuencia, precisamente, de la dedicación en exclusiva o de forma prioritaria al trabajo de cuidados no remunerados. Muy importante es, asimismo, proporcionar a estas mujeres formación, apoyo psicológico y mecanismos de respiro, con el fin de que puedan contar con el tiempo

de descanso pertinente para reponer fuerzas físicas y mentales en una actividad harto extenuante.

c) Los servicios y prestaciones asociados a la LD no agotan todas las posibilidades de cuidado de las personas dependientes en su propio domicilio, pudiendo mencionar la fórmula, altamente feminizada, del cuidado a través del servicio en el hogar familiar. Esta prestación, vulnerable a la discriminación múltiple por razón de sexo y origen étnico o social, se encuadra dentro de una relación laboral especial que une a la trabajadora con el titular del hogar familiar, regulada por el Real Decreto 1620/2011, que, además de otras múltiples tareas como muestra de una polivalencia inusitada (limpieza, lavado, planchado, cocina, compra...), incorpora en su ámbito de aplicación “el cuidado o atención de los miembros de la familia o de las personas que forman parte del ámbito doméstico o familiar” (art. 1.4). Aun cuando el Real Decreto Ley 16/2022, de 6 de septiembre, ha reconocido el derecho de estas trabajadoras al disfrute de la protección por desempleo, a la cobertura por el FOGASA (con el límite de seis mensualidades) y a su inclusión en el régimen tuitivo de la salud laboral (si bien diferido a un desarrollo reglamentario), lo cierto es que carecen de la cobertura de un convenio colectivo, de manera que su salario no va a superar el mínimo interprofesional (8,45 euros/hora), siendo muy frecuente también su anclaje en la economía informal dada la dificultad en la fiscalización del cumplimiento de la normativa laboral al desarrollarse la actividad en un domicilio particular.

Por otra parte, el legislador ha olvidado atender a la verdadera morfología del colectivo de personas empleadoras, muchas veces ancianas en situación de vulnerabilidad, que necesitan cuidados, a quienes se les presupone una capacidad económica que no siempre tienen, con o sin la colaboración financiera de sus familiares directos, siendo necesario el diseño de fórmulas jurídicas de intervención pública eficiente, como pudieran ser, entre otras, bonificaciones íntegras en las cuotas de Seguridad Social, deducciones en las cuotas de IRPF con el fin de compensar el gasto en el servicio doméstico de cuidados, reducción de la base imponible de los ingresos obtenidos por quienes se dedican profesionalmente a esta actividad o compensaciones de los salarios abonados. El receptor de los servicios de cuidado no es una empresa al uso y su insuficiencia de rentas exige la socialización del coste, pues en otro caso el elevadísimo sacrificio que para la economía familiar supone la contratación de un empleado de hogar conllevará el aumento de la economía sumergida aprovechando la intimidad del domicilio particular o devaluará las condiciones de trabajo.

d) Una buena práctica puede encontrarse en el Plan Corresponsables diseñado por el Ministerio de Igualdad, centrado en tres ejes: a) la creación de bolsas de cuidado profesional que faciliten la conciliación de familias con hijas e hijos menores de 16 años; b) el fomento del empleo y c) la certificación de la experiencia profesional de cuidado no formal.

### **5.- Segregación vertical y minusvaloración salarial.**

No resulta difícil constatar que a medida que se asciende a los niveles superiores en el organigrama de una empresa, la proporción de mujeres y hombres va progresivamente alterándose hasta llegar incluso a la desaparición de personas del sexo femenino en los puestos más elevados. Esta segregación vertical no sólo pone de manifiesto las menores posibilidades de promoción profesional de las mujeres, sino que tiene un correlato directo en materia retributiva, habida cuenta que los ascensos llevan aparejados el reconocimiento de determinados pluses o complementos. El montante salarial es, en suma, el observatorio privilegiado para valorar la situación de vulnerabilidad o, dicho de otro modo, la punta del iceberg que permite vislumbrar un problema de más amplio calado: la exclusión social o la pobreza que ahora afecta también a la clase trabajadora, particularmente si se trata de mujeres.

Varias actuaciones, no del todo efectivas, ha desplegado el ordenamiento jurídico para revertir esta deplorable tendencia:

a) Tradicionalmente los sistemas de clasificación profesional han estado pensados en masculino, pues la descripción de las aptitudes profesionales, las tareas y las responsabilidades incorporadas a los grupos profesionales a menudo se ha realizado desde ciertos prejuicios sexistas ocultos tras formulaciones neutras meramente aparentes. Ante tal realidad, no puede sino valorarse de forma positiva que el nuevo art. 22.3 ET obligue a los negociadores a realizar un análisis correlacional entre sesgos de género, puestos de trabajo, criterios de encuadramiento y retribuciones, de manera que los parámetros fijados *a priori* para estructurar la plantilla, en consonancia con la retribución que se les atribuye a cada una de las posiciones en dicha estructura, no tenga un resultado discriminatorio. Es decir, lo que se pide a los negociadores es que, antes de establecer ningún criterio que sirva para determinar la retribución, se compruebe estadísticamente si ello tiene efecto distinto en hombres y en mujeres. También se considera acertada la inclusión en los planes de igualdad, entre otros aspectos, de un diagnóstico de la infrarrepresentación femenina en la empresa, de manera que si queda identificada dicha situación, deberán aparecer medidas evaluables dirigidas a su eliminación.

Ahora bien, la referencia que el actual art. 22.3 ET sigue realizando a los grupos profesionales sin mencionar de manera más amplia a la clasificación profesional resulta inquietante, máxime cuando en la realidad negociadora española la definición de funciones es cada vez más general e indeterminada. Teniendo en cuenta que en un mismo grupo se pueden incluir diversas tareas, funciones, especialidades profesionales o atribuciones, cometidos y responsabilidades (art. 22.1 y 2 ET) y que frente a un modelo o “método analítico” de organización y clasificación de los trabajos, más detallado, preciso y objetivable, la mayor parte de las estructuras profesionales se decantan por el “sistema global”, excesivamente genérico e impreciso a la hora de definir y proporcionar contenido a los distintos grupos o niveles profesionales, es muy difícil identificar descendiendo a la realidad los factores en los que eventualmente pudiera encontrarse la incorrecta valoración de los puestos de trabajo constitutiva de discriminación retributiva indirecta o de arbitrariedades o desproporciones. Es más, el legislador guarda silencio ante el incumplimiento de la obligación establecida en el art. 22.3 ET, pues no indica si la ausencia del análisis correlacional determinará, como puede intuirse, la nulidad del convenio colectivo o, su caso, del plan de igualdad. Se debe dar nueva redacción al art. 22.3 ET para evitar formulaciones genéricas del análisis correlacional añadiendo consecuencias claras a la contravención de tal postulado.

b) Teniendo en cuenta, de nuevo, la relación entre el sistema de clasificación profesional y el sistema retributivo, no en vano los puestos más altos de los escalafones o los puestos mayoritariamente masculinos cuentan con una mayor retribución, tanto el ordenamiento comunitario como el español han asentado desde hace décadas el principio de igualdad retributiva entre hombres y mujeres. Ahora bien, pese a este reconocimiento formal de la equiparación salarial no solo entre trabajos iguales sino de igual valor, numerosos han sido los pronunciamientos judiciales que cabría traer a colación, bastando con aludir a las vías discriminatorias más evidentes por más utilizadas: en primer lugar, separar en dos categorías cuanto son en realidad unas mismas funciones, retribuyendo --por ejemplo-- a las “azafatas” en menor medida que a los “auxiliares de vuelo” o a las “limpiadoras” menos que a los “peones”; en segundo término, y cuando las tareas de ambas categorías fueran distintas, reconocer un salario más bajo a la ocupada predominantemente por mujeres infravalorando un trabajo de igual valor; por último, justificar diferencias retributivas en la temporalidad o en la parcialidad de la relación laboral, modalidades también utilizadas en su gran mayoría por el sexo femenino.

De ahí que, intentando erradicar la discriminación indirecta por incorrecta valoración de los puestos de trabajo, el art. 28.1 ET ha sido reformado por el Real Decreto Ley 6/2019 al objeto recoger, siguiendo la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la obligación empresarial de pagar por la prestación de un trabajo de igual valor la misma retribución, cualquiera que sea la naturaleza de la partida retributiva, salarial o extrasalarial, evitando exigencias injustificadas de disponibilidad o titulación en la valoración de los puestos de trabajo que pueden perjudicar a las mujeres. Resulta de gran valor la Herramienta de valoración de puestos de trabajo y su correspondiente Guía de Desarrollo del Ministerio de Trabajo, que consiste en un fichero Excel que asigna valores numéricos a cada puesto de trabajo con un peso predeterminado a cada uno de los factores o subfactores (divididos a su vez en niveles) recogidos en un listado.

c) El art. 28 ET, tras la reforma introducida por el Real Decreto Ley 6/2019, diseña también una obligación empresarial de registro retributivo que permite el acceso a la representación legal de los trabajadores a la información retributiva desagregada por sexo donde consten los valores medios de los salarios, los complementos salariales y las percepciones extrasalariales de su plantilla, distribuidos por grupos profesionales, categorías profesionales o puestos de trabajo iguales o de igual valor. Se trata de un medio instrumental muy valioso en cuatro planos yuxtapuestos: para conocer la situación de la empresa en orden a detectar las diferencias salariales existentes; para garantizar la efectividad de la igualdad de retribuciones entre hombres y mujeres introduciendo las medidas pertinentes de corrección; para permitir fundamentar la exigencia de responsabilidad en vía administrativa o judicial, y para disuadir comportamientos perniciosos. En definitiva, la utilidad de la herramienta de la transparencia retributiva es incuestionable, pues ayudará a probar la preterición femenina y animará a formular denuncias y reclamaciones judiciales, máxime cuando en una empresa con al menos cincuenta trabajadores, el promedio de las retribuciones a los trabajadores de un sexo sea superior a los del otro en un veinticinco por ciento o más, tomando el conjunto de la masa salarial o la media de las percepciones satisfechas, el empresario deberá incluir en el registro salarial una justificación de que dicha diferencia responde a motivos no relacionados con el sexo de las personas trabajadoras (art. 28.3 ET).

d) El art. 28 ET, adelantándose a la Directiva 2023/970/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, recoge también el deber de llevar a cabo una auditoría retributiva, basada en dos obligaciones: la realización del diagnóstico de la situación retributiva en la empresa, incluyendo la valoración de los puestos de trabajo y la relevancia de otros factores que generen la diferencia retributiva u otras dificultades de los trabajadores con su conciliación familiar y laboral o su promoción profesional, y el establecimiento de un plan de actuación para corregir las desigualdades retributivas, fijando objetivos, actuaciones concretas, cronograma y personas responsables de su implantación y seguimiento.

e) Cuando la diferencia retributiva de las mujeres encuentra su causa en la discriminación, las víctimas pueden instar su tutela en vía judicial o en vía administrativa siendo de gran utilidad las medidas introducidas en nuestro ordenamiento jurídico para garantizar la transparencia salarial (registros y auditorías). Ahora bien, cuando la brecha se funda en otros factores ajenos, su erradicación solo se puede articular a través de medidas normativas dirigidas a la promoción de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito laboral o, en su caso, a través de la negociación colectiva o de los planes de igualdad (art. 85.1 ET). De ahí el importante papel a desempeñar por los interlocutores sociales en los procesos de negociación y por el propio legislador que podría incluir, siguiendo el modelo de algunos países (Alemania y Nueva Zelanda),

incrementos selectivos de los salarios para los sectores o niveles profesionales peor pagados, con particular incidencia en el empleo femenino.

f) No pueden sino valorarse de forma positiva las sucesivas subidas de salario mínimo interprofesional, pues impide la existencia de retribuciones inferiores a su montante; conlleva una garantía de ingresos para quienes viven del trabajo asalariado sin disfrutar del manto protector de un convenio colectivo; protege en los supuestos de descuelgue de condiciones o de modificaciones sustanciales, donde, si concurren determinadas circunstancias (causas económicas, técnicas, organizativas y de producción), y observando los trámites procedimentales pertinentes, se permite que el sistema de retribución y la cuantía salarial pactados en convenio (art. 82 ET) o en contrato (art. 41 ET) puedan sufrir oscilaciones a la baja; actúa como salvaguarda, en proporción al tiempo efectivamente trabajado, para los trabajadores reclutados bajo las modalidades de contratos formativos [art. 11 ET]; y sirve igualmente para fijar el nivel de renta personal o familiar que condiciona el acceso a prestaciones y subsidios o para la determinación cuantitativa de ciertas prestaciones, de manera que su incremento provoca efectos beneficiosos para colectivos en situación de necesidad en un doble sentido: una mayor cantidad de personas pueden ser beneficiarias y la cuantía a percibir será superior. En definitiva, el salario mínimo actúa como suelo irreductible y como tractor de los salarios convencionales, generando, a la par, un aumento en las cotizaciones sociales. Cada subida del salario mínimo genera la correspondiente presión al alza, más o menos directa, más o menos inmediata, sobre la totalidad de los niveles salariales y, a la larga, sobre el montante de las retas de trabajo (y de las rentas que, teniendo otro origen, conectan de alguna forma con el trabajo). El crecimiento del salario mínimo es, pues, el detonante de la evolución salarial del país y beneficia particularmente a los colectivos más precarios como sucede con las mujeres. De ahí que la política de incremento de este parámetro deba prolongarse a lo largo del tiempo.

Aun cuando la transposición al ordenamiento interno de la Directiva 2022/204, de 19 de octubre de 2022, sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea, admitida hasta el 15 de noviembre de 2024, no exigirá grandes modificaciones en el art. 27 ET que regula el salario mínimo interprofesional a determinar anual o semestralmente a través del correspondiente Real Decreto, pero sí puede requerir retoques en el procedimiento y los criterios para su fijación, una mayor participación de los interlocutores sociales o la atribución de funciones de asesoramiento a un órgano consultivo --creado ex novo a tal efecto o ya existente, como pudiera ser el Consejo Económico y Social--, un esfuerzo de las autoridades competentes para la recogida y transferencia de datos e información y, en su caso, garantizar un nivel digno en su cuantía pues España no ha cumplido en el período 2017-2020 --tampoco en los anteriores-- con tal compromiso en tanto el salario mínimo interprofesional todavía no alcanza el 60 % por ciento del salario medio.

g) Ni la legislación heterónoma ni la negociación colectiva, ni siquiera a través de los planes de igualdad, han aprovechado la oportunidad de establecer medidas de acción positiva para favorecer la promoción profesional de las mujeres, limitándose mayoritariamente a proclamaciones solemnes y a implementar herramientas de análisis y evaluación de la igualdad en las empresas excesivamente genéricas y, generalmente, vacías de contenido. Con gran cortedad de miras, actualmente las principales medidas que se propugnan en Europa para la promoción cualitativa de las mujeres son las cuotas para el acceso a los consejos de administración aun cuando no ha seguido adelante el proyecto de Directiva a estos efectos, si bien estas medidas no son propiamente cuotas laborales porque expresamente se refieren a los puestos “no ejecutivos”. En nuestro país, el art. 75 Ley Orgánica 3/2007, de Igualdad Efectiva (LOIEMH), establece un plazo de ocho años para la consecución del objetivo de participación equilibrada que la disposición

adicional primera fijaba en un 40 por 100, si bien finalizado el plazo el 24 de marzo de 2015 el parámetro no ha sido cumplido. Por otra parte, el Anteproyecto de Ley de representación paritaria de mujeres y hombres en los órganos de decisión introduce, entre otras medidas, la obligación de que las sociedades cotizadas aseguren que el consejo de administración tenga una composición que garantice la presencia, como mínimo, de un 40 por ciento de miembros del consejo del sexo menos representado. Ante la limitación de tales iniciativas, es necesario incorporar cláusulas en los convenios colectivos capaces de erradicar la discriminación de las mujeres en el sistema de ascensos estableciendo cupos de reserva.

Cabe dar noticia de que algunas empresas están incorporando estrategias diversas en el marco de las políticas de responsabilidad Social Corporativa, pudiendo mencionar a título ejemplificativo el “programa mentoring”, que ofrece a las mujeres que pretenden ocupar importantes posiciones la oportunidad de recibir apoyo y asesoramiento de un mentor (normalmente un líder senior) encargado de brindar orientación profesional.

Igualmente, cabe mencionar, como buena práctica, el Plan de Igualdad de IKEA que establece como principio general en los procesos de promoción que, en condiciones equivalentes de idoneidad, tendrán preferencia las mujeres sobre los hombres, cuando se trate de la promoción a un grupo donde estén subrepresentadas y recoge la formación específica en igualdad destinada a las personas que han de evaluar las candidaturas.

#### **6.- Brecha digital-tecnológica.**

Desolador resulta el panorama de féminas poco cualificadas o descualificadas en España. Esta realidad se torna especialmente negativa ante las nuevas formas de producción acompañadas de un modelo de prestación de servicios también singular, conocido como trabajo 4.0, centrado en lo digital, en la inteligencia artificial y en la conectividad (internet de las cosas, Big data, procesamiento en la nube, analítica de datos, visión por computador, realidad virtual y aumentada, simulación y virtualización de procesos, robotización...), toda vez que, en un mundo presidido por la segregación, tradicionalmente, las mujeres se han visto alejadas de lo tecnológico, pues se ha pensado que los requerimientos técnicos son más acordes con las características propiamente masculinas.

Todo hace predecir que van a ser pocas las mujeres que van a acceder a las nuevas profesiones y actividades vinculadas a la tecnificación (relacionadas con robots, mecatrónica, animación 3D, programación de algoritmos, TICs, ciberseguridad, nanotecnología, data engineer, arquitectura de sistemas en la nube, experto en infraestructuras informáticas...), pues evidentemente el aspecto nuclear vendrá de la mano de adquirir las competencias habilitantes en el nuevo escenario, caracterizado por una paradójica relación con la tecnología en el ámbito educativo, pues hoy en día las cifras en formación profesional y en estudios universitarios no pueden llamar a ningún engaño por el desequilibrio de género: la mujer está clarísimamente infrarrepresentada en la educación tecnológica y las ingenierías, ciencias y arquitectura, precisamente donde se encuentran las mayores posibilidades de empleo bien remunerado.

Es más, no es que únicamente se incremente la demanda de personas trabajadoras especializadas en las tecnologías de la información y el conocimiento, sino que la cada vez mayor implantación de la tecnificación tiene un efecto transversal en la práctica totalidad de las ocupaciones, de modo que en la actualidad cualquier trabajo requiriere destrezas o habilidades complementarias en tales instrumentos, lo cual se convierte en un verdadero gap para el empleo femenino, máxime si se trata de mujeres de edad avanzada, residentes en el medio rural o que viven en situación de pobreza.

Dado que las féminas siguen rezagadas en el acceso a la tecnología y carecen en mayor medida que los hombres de las competencias pertinentes, es necesario adoptar una política seria de atracción del talento femenino a los empleos tecnológicos, no sólo porque ello

ayudaría a conseguir una empleabilidad más equitativa sino porque actuaría como ariete para corregir la minusvaloración salarial que acompaña a las mujeres y para romper el techo de cristal. Pieza clave para conseguir estos objetivos es una formación ocupacional capaz de proporcionar estas nuevas capacidades y habilidades digitales a las mujeres, teniendo en cuenta la celeridad de los cambios tecnológicos que exige una recualificación constante en aras a evitar la obsolescencia. Con mayor amplitud de miras, dicha línea de actuación no sólo ha de centrarse en las trabajadoras ya ocupadas, sino que debe convertirse en una herramienta clave dentro de los programas de fomento del empleo de los colectivos más vulnerables como sucede in casu con las féminas. En estas ideas insiste la Estrategia España Digital 2025, uno de cuyos ejes principales es reforzar las competencias digitales en la línea marcada, a su vez, por el Plan de Acción de Educación Digital de la Comisión Europea.

Pero no sólo procede actuar en el marco de la formación para el empleo, sino también en el sistema de formación profesional y en el sector universitario, favoreciendo, de un lado, la incorporación de mujeres a los estudios STEM, bien técnicos, bien superiores y, de otro, el liderazgo femenino en la investigación científica. Aun cuando merece una valoración positiva la creación de un Distintivo de Igualdad de Género en I+D+I para centros de investigación, universidades y centros de innovación que acrediten alcanzar criterios de excelencia en igualdad de género en investigación, innovación y transferencia de conocimiento, lo cierto es que es necesario diseñar medidas legales más ambiciosas, siendo de gran interés también el establecimiento en la negociación colectiva o en los planes de igualdad de cuotas de reserva en acciones formativas a favor del sexo con menor representación en el ámbito al que vayan dirigidas dichas actividades.

#### **7.- Sobrecualificación femenina.**

Si preocupante resulta el panorama de mujeres poco cualificadas o descualificadas en España, las estadísticas muestran que también lo es la sobrecualificación. Estas mujeres, pese a sus cualidades subjetivas, ocupan los puestos más bajos en los escalafones de las empresas, quedando sumidas en un estado de frustración constante. Por tanto, más educación tampoco es suficiente para lograr mayor equidad, máxime cuando el ordenamiento jurídico apenas si ofrece mayor respuesta que la derivada de una incorrecta clasificación originaria, otorgando acción declarativa a quien realiza funciones de nivel superior a las acordadas en contrato (salvo pacto de polivalencia funcional ex art. 22.4 ET), o el reconocimiento de la posibilidad de instar un ascenso por formación y méritos cuando corresponda según lo previsto en convenio (art. 24.1 ET) u obre la vacante formal puesta de manifiesto por la realización de trabajos de grupo profesional superior durante un espacio significativo de tiempo (art. 39.2 ET). Es necesario, por tanto, instaurar vías adecuadas no sólo para la tutela reparadora de tales situaciones sino para erradicar las discriminaciones ab initio en el encuadramiento profesional de las mujeres.

#### **8.- Los tímidos pasos a favor de la corresponsabilidad.**

Aun cuando las labores de cuidado no tienen rostro; sin embargo, su tradicional vinculación al femenino ha supuesto un lastre para la plena integración de las mujeres en el mundo laboral. La búsqueda de la igualdad permite constatar, dentro de la discriminación genérica de la mujer, un fenómeno más específico y más grave, el de la mujer con responsabilidades familiares, que es objeto de una doble discriminación por su condición femenina y por su posición familiar, no en vano los cuidados de ascendientes y descendientes suelen recaer de forma estadísticamente abrumadora en las féminas, quienes disfrutan en un porcentaje significativamente mayor que los hombres de reducciones de jornada y excedencias concedidas al efecto. Esta realidad, todavía más acusada en las familias monoparentales, implica una carga real de actividad capaz de sumir a las mujeres en nada despreciables estados psicossomáticos negativos (ansiedad,

angustia, desamparo, impotencia, inseguridad e insomnio), acompañados de una pobreza de tiempo disponible para el ocio y, cómo no, de una precariedad laboral y de una minoración salarial, que derivan de la competencia desigual entre hombres y mujeres en el mercado laboral.

Es preciso reconocer la necesidad de dar solución, así, a los problemas provocados por la “doble o triple jornada” de perfil marcadamente femenino. Dicho enfoque jurídico exige un serio replanteamiento, comenzando a asumirse que, para conseguir un buen encaje entre las obligaciones laborales y familiares, no basta con facilitar a las mujeres la concesión de tiempos de ausencia en el trabajo para destinarlo al cuidado de los hijos o personas dependientes, lo que ha provocado la desvinculación del entorno laboral y un denostado efecto boomerang al considerar muchos empresarios que se trataba de una mano de obra más cara. Antes al contrario, en sintonía con las últimas reformas normativas operadas por los Reales Decretos Leyes 6/2019 y 5/2023, se requiere la adopción de medidas neutras e intransferibles que permitan la asunción de responsabilidades familiares tanto por hombres como por mujeres, de las cuales son buena muestra, entre otros supuestos, el permiso por nacimiento y cuidado del menor, el permiso por cuidado de lactante, el permiso por fuerza mayor familiar, el permiso parental o la suspensión contractual por cuidado de menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave.

Ahora bien, las medidas adoptadas siguen pivotando, en su gran mayoría, en la posibilidad de otorgar tiempo de trabajo, de forma remunerada o no, para que la persona trabajadora pueda atender sus tareas domésticas, minorando el período dedicado a sus actividades laborales, lo cual no deja de ser criticable por las consecuencias negativas que ello puede conllevar para quienes disfruten de tales prerrogativas desde la perspectiva de la menor productividad. Dicho enfoque jurídico exige un serio replanteamiento, debiendo abrir nuevas posibilidades más incisivas en relación con la propia organización de la actividad productiva, tanto en lo que afecta al lugar de trabajo, potenciando la actividad a distancia con derechos y garantías o la actividad semipresencial que va a permitir rebajar los espacios de permanencia en la empresa, así como fundamentalmente flexibilizando la elección del período de ejecución de la prestación a través de una dirección coherente por objetivos, sin necesidad de restar dedicación, compromiso y retribución, posibilitando el disfrute bolsas de horas o semanas comprimidas sin mermar salario, así como eliminando horarios asociales, exigencias de prolongación de la jornada y cambios no planificados relacionados con los días laborales y los horarios. Todo ello acompañado de una solvente dotación de una red pública subvencionada para el cuidado de amplio espectro (guarderías con amplios horarios, colegios con actividades lúdicas y extraescolares en períodos vacacionales y en horarios no lectivos, centros de día, atención domiciliaria de personas dependientes y de menores, centros residenciales cercanos al domicilio o al lugar de trabajo...). Resulta imprescindible también el diseño convencional de una verdadera política de conciliación de la vida laboral y familiar, más allá de una citatera ampliación de los días de permiso o de la mera inclusión de algún supuesto adicional como el destinado a la asistencia a consultas médicas o al acompañamiento de familiares a consulta médica.

#### **9.- Teletrabajo y conciliación.**

Particular atención merece la posibilidad que tanto la Directiva 2019/1158 como el art. 34.8 ET brindan de trabajar en remoto como mecanismo para fomentar la conciliación de la vida familiar y laboral atendiendo a un doble cúmulo de motivos: por un lado, ahorro de tiempo en los desplazamientos y cercanía con las personas objeto de cuidado manteniendo el salario; y, por otro, mayor autonomía a la hora de decidir cómo y cuándo prestar las funciones profesionales encomendadas por la organización productiva,

facilitada por la utilización de medios digitales que, en principio, podrían aligerar de manera prácticamente automática e inevitable la prestación presencial de servicios. Con todo, siendo estas premisas ciertas, tampoco pueden olvidarse algunos peligros inherentes al teletrabajo:

De un lado, la deslocalización espacial conlleva la eliminación de las fronteras entre tiempo de trabajo y tiempo de descanso, pues el trabajador se ve obligado directa o indirectamente a permanecer en alerta constante (always on) ante una intensificación de los requerimientos productivos, máxime cuando la conexión no tiene lugar únicamente entre trabajadores y empresarios, sino también con clientes y proveedores. De otro, cuando el trabajador utiliza intensivamente equipos infotelemáticos, todas sus acciones quedan registradas con extraordinaria precisión, de tal suerte que va a quedar plenamente sometido al poder directivo empresarial, y a las órdenes e instrucciones que el empleador pueda emitir, así como a sus prerrogativas de supervisión y disciplinarias, requiriendo un fuerte ritmo de trabajo y una trazabilidad completa de su actividad ante la amenaza del desempleo como espada de Damocles. Es más, a estos riesgos generales inherentes a cualquier sistema de teletrabajo, cabe añadir otros específicos particularmente incisivos para las mujeres cuando se desempeña con vocación conciliadora, pues habida cuenta la flexibilidad, en particular horaria, la atención prioritaria, en las horas centrales de la jornada, a las tareas de cuidado, relegando el desarrollo de actividades laborales al tiempo restante, en ocasiones, en tramos temporales sumamente incómodos o en los que el cansancio resulta más acusado (nocturno), en exceso fraccionados (alternando tareas profesionales y domésticas) o simultáneos, conlleva consecuencias negativas en un doble plano: por una parte, desde la perspectiva laboral, es previsible un escaso rendimiento; y, por otra, desde el punto de vista personal, la sensación de insatisfacción será máxima quedando resentida su salud física y psíquica. Tiene lugar, así, a través del teletrabajo una fuerte atadura al rol social de cuidadora, derivada de “un retorno de la mujer al hogar” y una intensa quiebra en la protección de la seguridad y salud. La teórica ventaja del teletrabajo como fórmula de conciliación se ve ensombrecida por la pervivencia de roles sexuales que vinculan a las mujeres, en mayor medida que a los hombres, como las tareas domésticas y de cuidado, lo cual puede traducirse en una asimilación de esta modalidad laboral al desarrollo de cometidos de menor responsabilidad y que requieren una menor vinculación con la empresa, lo que redundaría en un menor rendimiento y en una disminución genérica de la cualificación del propio teletrabajo y una limitación en la proyección profesional de las mujeres.

Las cautelas introducidas por la Ley 10/2021 para evitar que el teletrabajo contribuya a perpetuar los roles de género deberían acompañarse de medidas que impulsen a los varones a acogerse a esta modalidad de trabajo telemático a distancia.

#### **10.- Trabajo a tiempo parcial no deseado.**

El trabajo a tiempo parcial, mayoritariamente femenino, es, sin duda, uno de los ámbitos más característicos de discriminación indirecta por razón de sexo, no en vano esta fórmula responde a un estereotipo sexista, germen de unas considerables dificultades para el desarrollo y progreso de la carrera profesional de las féminas, de una lamentable brecha salarial que condena a las mujeres a la pobreza e, inclusive, de una más reducida protección social. La posibilidad de realizar horas complementarias, con el añadido de que la parcialidad está en función de que se realice un número de horas inferior al que con carácter general lleva a cabo un trabajador ordinario, recuerda los denostados “trabajos a la llamada” capaz de exigir una disponibilidad constante no compensada económicamente, máxime cuando las horas complementarias se retribuirán como las ordinarias sin penalización adicional y solo cuando se hayan prestado efectivamente los servicios requeridos. Todo ello sin olvidar la hipótesis (harto frecuente) de utilización

fraudulenta de esta modalidad contractual, pues no cabe silenciar que, en muchos casos, las horas realizadas son mayores que las declaradas.

Ciertamente, el legislador ha introducido alguna mejora, pues, en la actualidad, por un lado, salvo excepciones, únicamente se bonificarán los contratos a tiempo parcial con una jornada superior o igual al 50 por de la jornada a tiempo completo (Real Decreto Ley 1/2023); y, por otro, se tienen en cuenta como si fueran a tiempo completo los períodos de trabajo a tiempo parcial a efectos de acreditar los períodos de cotización necesarios para futuras prestaciones (Real Decreto Ley 2/2023). Ahora bien, es pertinente realizar una revisión completa de la parcialidad en clave de género.

De interés resulta la inclusión en la negociación colectiva o en los planes de igualdad de cláusulas que reconozcan, en los casos de aumento de la plantilla, vacantes o necesidad de contratación a tiempo completo, la preferencia las trabajadoras de la empresa con contrato a tiempo parcial.

### **11.- Acoso sexual y por razón de sexo.**

Las mujeres son las principales víctimas de acoso sexual y acoso por razón de sexo en el marco laboral con el agravante de las innovaciones tecnológicas. La mayor facilidad para difundir datos íntimos, la propagación fácil de imágenes, videos, grabaciones, comentarios o mensajes, encuentra en las mujeres un destinatario fácil debido a los estereotipos culturales vinculados al comportamiento personal y sexual. Aunque la prueba del ciberacoso, manifestado como la intimidación y hostigamiento a través de la tecnología (bien sea sexual, sexista, moral, discriminatorio, etc), puede considerarse fácil porque la “huella digital” va a permitir determinar con exactitud el contenido de la comunicación a la que se atribuye el carácter lesivo del derecho fundamental de la víctima (mensajes de whatsapp, correos electrónicos, alertas en la intranet...), lo cierto es que presenta algunas características, que hacen difícil aquilatar sus contornos. Así, algunas veces es imposible identificar al autor del comportamiento acosador amparado a través de un texto anónimo o bajo la argucia de un perfil falso o de la suplantación de su identidad. En otras ocasiones, el acceso a las fuentes de prueba puede verse condicionado por los derechos fundamentales de la persona que se quiere investigar como posible acosador (intimidación, protección de datos, propia imagen o secreto de las comunicaciones). Es más, las manifestaciones son tan heterogéneas, muchas veces poco explícitas y otras tantas en exceso burdas, que en ocasiones las propias víctimas deciden adoptar un afrontamiento pasivo (ignorar o pasar por alto la situación) ante la ausencia de una línea común capaz de establecer contornos claros de un actuar ilícito.

En el plano normativo, varios han sido los avances operados en la tutela de esta lacra desde la aprobación de la LOIEMH, centrados en dos aspectos sustanciales: el establecimiento de obligaciones de prevención frente a este tipo de conductas y el diseño de deberes poner remedio a las mismas en caso de no ser posible evitarlas, mediante el establecimiento de procedimientos específicos para resolver las denuncias o reclamaciones. Nuevos pasos ha dado en ambos sentidos el Convenio 190, pues define su ámbito de aplicación englobando, como riesgo que ha de prevenirse, toda la violencia y el acoso que ocurren durante el trabajo, en relación con el trabajo o como resultado del mismo, y específicamente, entre otras situaciones, en el marco de las comunicaciones que estén relacionadas con el trabajo, incluidas las realizadas por medio de tecnologías de la información y de la comunicación (art. 3.d), siempre y cuando estas conductas agresivas sean susceptibles de causar un grave daño a la víctima en su salud, su integridad física o psíquica y no hayan sido consentidas.

Sobre estas ideas insiste la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, pues en su art. 12, obliga, de un lado, a todas las empresas a diseñar procedimientos específicos para la prevención del acoso sexual y por razón de sexo y para

dar cauce a las denuncias o reclamaciones que puedan formular quienes hayan sido víctimas de estas conductas, incluyendo específicamente las sufridas en el ámbito digital, y, de otro, a incluir en la “valoración de los riesgos de los diferentes puestos de trabajo ocupados por trabajadoras, la violencia sexual entre los riesgos laborales concurrentes, debiendo formar e informar de ello a sus trabajadoras”.

Estos procedimientos preventivos incluyen también canales de denuncia, por lo que habremos de plantearnos su compatibilidad con los canales de denuncia interna, que impone la trasposición de la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas, que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, a través de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, que, dirigida a la protección de los informantes, obliga a establecer sistemas internos y externos de denuncias de infracciones en organizaciones privadas y públicas, incluyendo infracciones graves y muy graves relativas a la normativa laboral y de la Seguridad social. La eventual inclusión en este ámbito material de las denuncias relativas a acoso sexual plantea la relación entre estos nuevos sistemas de denuncias de irregularidades y los existentes sistemas de denuncias de acoso laboral previstos en los protocolos que operan en la actualidad en muchas empresas. La solución más adecuada radica en mantener los vigentes sistemas de denuncias de los acosos en las empresas, pues atesoran ciertas características específicas, que deben ser atendidas, pues están configurados exclusivamente para informar de situaciones de acoso, con fines de prevención y reparación de estas. Los protocolos de acoso han de facilitar procedimentalmente su puesta en marcha, incluir una comisión de seguimiento objetiva, establecer medidas cautelares que impidan la continuación de los comportamientos nocivos y finalmente se sancione al acosador de acuerdo con su acción. Conviene, por tanto, realizar una interpretación integradora y complementaria, que tras el fracaso en la activación del protocolo anti-acoso, abriera la vía de los sistemas de información interna y externa prevista por la presente ley.

En cualquier caso, a la luz de estas novedades normativas, cabe entender que el acoso sexual, además de merecer, en cualquiera de sus modalidades, la oportuna sanción administrativa, previa actuación de la Inspección de Trabajo, y la reparación pertinente de la víctima sumida en trastornos adaptativos con estados emocionales ansioso-depresivos, es un factor más a tener en cuenta dentro de la prevención de riesgos, constituyendo las enfermedades psicológicas derivadas de esa conducta atentatoria a los derechos fundamentales (principalmente intimidad y dignidad personales) un daño derivado del trabajo bajo una relación de causa a efecto directa e inmediata. Ahora bien, una regulación expresa en tal sentido no se debe hacer esperar. Nuestra legislación preventiva debe, pues, establecer obligaciones de evaluación de los riesgos de violencia y acoso, así como de proporcionar a las personas concernidas, en forma accesible, información y capacitación sobre los peligros y riesgos de violencia y acoso identificados y de las medidas de prevención y de protección. Y, por otra parte, nuestra legislación de Seguridad Social debe proteger las enfermedades psicológicas derivadas del acoso como contingencias profesionales.

Particular valoración positiva merecen los protocolos anti-acoso recogidos como anexo o como instrumento específico en virtud del compromiso asumido en la negociación colectiva. De gran interés es también la aprobación de guías en aras a crear entornos laborales libres de toxicidad psicosocial, que incluyan concretas obligaciones empresariales y compromisos de los trabajadores, cuya finalidad no sólo sea no perjudicar la reputación de la empresa, sino principalmente la de preservar a los empleados de opiniones, comentarios o manifestaciones peyorativas que se pudieran publicar en internet y en las redes sociales o en aplicaciones de mensajería instantánea. impidiendo

variadas manifestaciones como “troleo” o difusión de mensajes ofensivos de carácter sexual; “stalking” o acecho; amenazas físicas; creación de perfiles falsos de la persona para realizar comentarios injuriosos; “doxing” o publicación de información personal o privada del objetivo; “zoom bombing” o ataque bomba por videoconferencia; “pornovenganza” o difusión por parte de varones de vídeos íntimos de su expareja; incursiones en el ordenador de la víctima para conocer datos íntimos; alta en páginas webs y aplicaciones de citas o contactos sexuales; etc.

\*\*\*\*\*

En fin, afrontar con medidas específicas la discriminación retributiva soportada por las mujeres como punta del iceberg de su situación de pobreza laboral e impulsar el reconocimiento de su talento y de su incuestionable aportación económica y social permitirá avanzar en igualdad, desarrollo e inclusión. Con medidas específicas y eficaces en la valoración de los puestos de trabajo y la ruptura de estereotipos vinculados al género en el trabajo, sin olvidar la formación digital y la eficacia en instrumentos de corresponsabilidad en la atención y cuidado de los familiares que no resten dedicación, se puede avanzar en igualdad retributiva y, por tanto, económica, así como en emancipación y autonomía de las féminas.

Pieza clave en la consecución de una tutela antidiscriminatoria son los planes de igualdad. Aun cuando la empresa necesita ineludiblemente contar con este instrumento transversal para evitar una sanción administrativa (arts. 7.13 y 8.17 LISOS), contratar con la Administración Pública (art. 71.1 d) Ley 9/2017) o acceder a los incentivos en la contratación (art. 8 e) RDL 1/2023), todavía son muchas las empresas obligadas que carecen de tal instrumento. La respuesta de la norma reglamentaria frente a la ausencia total o parcial de representantes de los trabajadores decantándose por la comisión sindical ha provocado un problema muy serio de interlocución, máxime cuando la autoridad laboral deniega el registro del Plan de Igualdad, bien en caso de que el plan no sea negociado, por no haberse podido constituir las más de las veces la comisión negociadora, obligando a la empresa a insistir en sus requerimientos a los sindicatos, o incluso a sugerirse la promoción de la celebración de elecciones sindicales, o bien incluso cuando ha sido negociado pero no acordado. Por tal razón, la falta de interlocución negocial y el bloqueo negociador necesitan la atención del legislador.

En el marco del análisis de la pobreza laboral femenina, se han detectado las siguientes buenas prácticas:

--Los programas de inserción laboral desarrollados desde diversas Fundaciones y Asociaciones u otras entidades de economía social en favor de mujeres que sufren discriminaciones múltiples e interseccionales, pudiendo citar el Secretariado Gitano, la Fundación ONCE, Cáritas, FADEMUR...

--La tutela especial para el mantenimiento del puesto de trabajo que reciben mujeres víctimas de violencia de género o de violencias sexuales en el art. 21 Ley Orgánica 1/2004 y en los arts. 37.8, 40.4, 45.1.n), 49.1.m), 53.4.b) o 55.5.b) del ET

--La ampliación del permiso por nacimiento, adopción o acogimiento en familias monoparentales a raíz de la promulgación del Real Decreto Ley 5/2023.

--La obligación impuesta por la Ley 4/2023 de elaborar políticas de empleo y la exigencia de protocolos negociados en las empresas de más de 50 trabajadores para las personas LGTBI, de particular interés para las mujeres trans.

-- La obligación de información a la representación legal de las personas trabajadoras sobre las reglas e instrucciones en las que se basan los algoritmos o sistemas de inteligencia artificial que afecten a la toma de decisiones que puedan incidir en las condiciones de trabajo, el acceso y el mantenimiento del empleo, incluida la elaboración de perfiles [art. 64.4 d) ET].

--La creación de un sello de calidad de los algoritmos por el que apuesta la Ley 15/2022 contando con la participación de personas con formación pertinente en materia de igualdad y no discriminación con el objeto de contrarrestar los posibles sesgos de género.

--La utilización de currículos ciegos, el recurso a la tecnología de la realidad virtual para el eliminar el sesgo de entrevistas en personas o la participación de la representación de las personas trabajadoras en los procedimientos de ingreso.

-- El Decreto Ley 1/2021, de 12 de enero, que establece que los empates entre aspirantes en las pruebas de acceso al cuerpo de Mossos d'Esquadra deberán dirimirse dando preferencia "a las personas candidatas del sexo menos representado".

-- La concesión por algunas Comunidades Autónomas de subvenciones en un porcentaje que oscila en función de los ingresos familiares para la contratación de personas cuidadoras para menores de 14 años.

--La posesión por determinadas empresas de distintivos o emblemas (de "igualdad", "empresas por una sociedad libre de violencia de género" o de especial atención a la "no discriminación de personas LGTBI").

--La subida progresiva del salario mínimo interprofesional, que va a afectar principalmente a aquellas personas trabajadoras que no están amparadas por un convenio colectivo, tal y como sucede con las empleadas de hogar.

-- La aprobación del Real Decreto Ley 16/2022, de 6 de septiembre, que ha reconocido el derecho de estas trabajadoras al disfrute de la protección por desempleo, a la cobertura por el FOGASA (con el límite de seis mensualidades) y a su inclusión en el régimen tuitivo de la salud laboral (si bien diferido a un desarrollo reglamentario).

-- El Plan Corresponsables diseñado por el Ministerio de Igualdad, centrado en tres ejes: a) la creación de bolsas de cuidado profesional que faciliten la conciliación de familias con hijas e hijos menores de 16 años; b) el fomento del empleo y c) la certificación de la experiencia profesional de cuidado no formal.

-- La nueva redacción otorgada al art. 11 bis.2 LEC por la Ley 15/2022 para conferir legitimación activa para instar acciones judiciales en defensa de derechos o intereses difusos cuando las personas afectadas por la discriminación sean una pluralidad indeterminada o de difícil determinación.

-- El Anexo II del Convenio Colectivo de la empresa Orange Espagne SAU referido al Plan de Igualdad en el que se prevé que "la retribución y el acceso a los puestos en igualdad de condiciones son dos de los pilares fundamentales de la política de igualdad de igualdad profesional mujeres/hombres, (apostando) por los siguientes objetivos: en primer lugar, reducir las diferencias salariales que pudieran existir entre mujeres y hombres pese a desarrollar idénticas funciones para alcanzar la igualdad salarial en situación comparable en un lugar próximo; en segundo lugar, reservar un presupuesto específico dedicado a corregir las diferencias salariales observadas".

--El Plan de Igualdad del Grupo Kiabi que adopta la siguientes acciones : 1) Realizar periódicamente análisis sobre las retribuciones medias de la compañía, diferenciando por colectivo y por género, en los que se comparen las retribuciones fijas y variables; 2) En caso de detectarse desequilibrios por razón de sexo, el departamento de recursos humanos valorará y decidirá las medidas correctoras oportunas a efectos de reducir la brecha salarial por género, así como el plazo de tiempo para llevarlo a cabo; 3) Regular y plasmar en un documento interno los principios, normas y procedimientos que conforman la política retributiva de la compañía, que debe estar inspirada y basada en el principio de igualdad de trato y de oportunidades; 4) Garantizar que la situación laboral de maternidad, paternidad y permiso por lactancia compute a efectos de los criterios de elegibilidad de la retribución variable semestral/anual como tiempo de trabajo efectivo.

--El Plan de Igualdad del Grupo OHL que prevé el asesoramiento especializado a mujeres víctimas de discriminación retributiva. Al igual que lo es la determinación relativa a que “si las conclusiones del análisis determinaran la existencia de diferencias salariales por razón de sexo, se desarrollará un plan de actuación concreto, que, en un plazo determinado, las corrija, asignando el mismo nivel retributivo a funciones de igual valor”, recogida en el Plan de Igualdad del Grupo Vips.

--Resulta de gran valor la Herramienta de valoración de puestos de trabajo y su correspondiente Guía de Desarrollo del Ministerio de Trabajo, que consiste en un fichero Excel que asigna valores numéricos a cada puesto de trabajo con un peso predeterminado a cada uno de los factores o subfactores (divididos a su vez en niveles) recogidos en un listado.

-- El “programa mentoring”, implementado desde la responsabilidad social de algunas empresas, que ofrece a las mujeres que pretenden ocupar importantes posiciones la oportunidad de recibir apoyo y asesoramiento de un mentor (normalmente un líder senior) encargado de brindar orientación profesional.

-- El Plan de Igualdad de IKEA que establece el principio general en los procesos de promoción de que, en condiciones equivalentes de idoneidad, tendrán preferencia las mujeres sobre los hombres, cuando se trate de la promoción a un grupo donde estén subrepresentadas y recoge la formación específica en igualdad destinada a las personas que han de evaluar las candidaturas. Este Plan de Igualdad prevé igualmente la concesión de una ayuda de 600 euros brutos durante los dos primeros meses de excedencia por cuidado de menor.

--La introducción en nuestro ordenamiento, de la mano del Decreto Ley 5/2023, del denominado permiso parental (de duración no superior a ocho semanas para el cuidado de hijo, hija o menor acogido, hasta el momento en que el menor cumpla ocho años) y del permiso por fuerza mayor familiar (de cuatro días al año cuando sea necesario por motivos familiares urgentes relacionados con familiares o personas convivientes, en caso de enfermedad o accidente que hagan indispensable su presencia inmediata)

-- Las medidas introducidas por la Ley 10/2021 tendentes a evitar que el teletrabajo contribuya a perpetuar los roles de género, tal y como sucede con el art. 4.3 que reconoce el derecho de los teletrabajadores a ser tomados en consideración para elaborar los planes de igualdad de las empresas y el art. 4.5 que prevé expresamente que estos trabajadores on line “tienen los mismos derechos que las personas trabajadoras presenciales en materia de conciliación y corresponsabilidad, incluyendo el derecho de adaptación a la jornada establecido en el artículo 34.8 ET, a fin de que no interfiera el trabajo con la vida personal y familiar”.

-- La inclusión en la negociación colectiva o en los planes de igualdad de cláusulas que reconocen, en los casos de aumento de la plantilla, vacantes o necesidad de contratación a tiempo completo, la preferencia las trabajadoras de la empresa con contrato a tiempo parcial.

-- Los protocolos anti-acoso recogidos como anexo o como instrumento específico en virtud del compromiso asumido en la negociación colectiva.

--La aprobación empresarial de guías en aras a crear entornos laborales libres de toxicidad psicosocial, que incluyen concretas obligaciones empresariales y compromisos de los trabajadores, cuya finalidad no sólo es no perjudicar la reputación de la empresa, sino principalmente la de preservar a los empleados de opiniones, comentarios o manifestaciones peyorativas que se pudieran publicar en internet y en las redes sociales o en aplicaciones de mensajería instantánea. impidiendo variadas manifestaciones como “troleo” o difusión de mensajes ofensivos de carácter sexual; “stalking” o acecho; amenazas físicas; creación de perfiles falsos de la persona para realizar comentarios

injuriosos; “doxing” o publicación de información personal o privada del objetivo; “zoom bombing” o ataque bomba por videoconferencia; “porno venganza” o difusión por parte de varones de vídeos íntimos de su expareja ; incursiones en el ordenador de la víctima para conocer datos íntimos; alta en páginas webs y aplicaciones de citas o contactos sexuales; etc.

## **V.- LOS SERVICIOS SOCIO-ASISTENCIALES DESTINADOS A LAS MUJERES EN SITUACIÓN DE ESPECIAL VULNERABILIDAD**

**Beatriz Agra Viforcós**

**TU de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**

**Universidad de León**

1. Los servicios socio-asistenciales proporcionados por las diferentes administraciones tienen, sin duda, un efecto amortiguador de las consecuencias de la exclusión y la precariedad, operando de este modo, también, como mecanismo útil para compensar el desequilibrio generado por las desigualdades subsistentes en la sociedad.

Desde este doble perfil se comprende que pueden jugar un papel relevante para afrontar las situaciones de pobreza estructural o coyuntural que afectan a un buen número de mujeres; en particular, cuantas afrontan situaciones de discriminación múltiple por su condición de migrantes, ancianas, discapacitadas, etc. o las que desarrollan su existencia en escenarios desventajosos –como el rural– o en condiciones especialmente nocivas desde un punto de vista humano –tal sería el caso de las víctimas de violencia de género–. Las administraciones estatal, autonómicas y locales afrontan esta realidad mediante plurales instrumentos, entre los que ocupa un lugar destacado la cobertura proporcionada por servicios públicos diversos, incluidos los servicios sociales.

2. La persistencia de una situación de desventaja que afecta al colectivo femenino justifica la elaboración de una abundante legislación orientada a luchar contra la discriminación, superar los estereotipos y roles de género que operan en perjuicio de las mujeres y avanzar hacia la igualdad real.

Destaca sin duda alguna en este camino la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOI), o, más recientemente, la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación (LII), cuyo ámbito de aplicación es mucho más amplio, en tanto veta la discriminación “por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, convicción u opinión, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, expresión de género, enfermedad o condición de salud, estado serológico y/o predisposición genética a sufrir patologías y trastornos, lengua, situación socioeconómica, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social” (art. 2.1 de la LII). Con un esquema en general análogo al proporcionado por la ley estatal de 2007, la práctica totalidad de las Comunidades Autónomas (la única excepción es Madrid) han adoptado sus propias leyes de igualdad.

Estas leyes desgranar en sus Preámbulos o Exposiciones de Motivos las razones, jurídicas y fácticas, de su propia existencia. Entre las segundas, se reitera en prácticamente todos los textos una constante: la insuficiencia de las medidas adoptadas hasta la fecha para subvertir una situación histórica de desigualdad y sus nefastas consecuencias.

3. Una de las características fundamentales de la legislación de igualdad es la asunción generalizada de la perspectiva de género en las políticas públicas. Su vigencia se refuerza a través de múltiples vías, entre las que resultan especialmente habituales las siguientes: la afirmación de la transversalidad del principio de igualdad, la creación de órganos administrativos e instancias específicas, la exigencia de evaluaciones y de informes de impacto de género, la incorporación de la variable género a las estadísticas y estudios, la

reclamación de estrategias o planes globales que abarquen las acciones a seguir por las distintas administraciones o la previsión de formación de los empleados públicos en temas de igualdad.

4. Las leyes de igualdad asumen la singularidad de las hipótesis de discriminación múltiple e interseccional. Se trata de situaciones de especial vulnerabilidad a las que se intenta otorgar la debida protección, conforme recogen tanto las normas estatales, como buena parte de las autonómicas.

Estas últimas suelen incorporar la consideración a la discriminación múltiple a la lista de principios generales que deben presidir la actuación pública, pero en algunos casos la cuestión es objeto de superior nivel de detalle, bien para exigir expresamente que las administraciones incorporen tal principio en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de sus políticas (también en las de inclusión social y, en particular, en los servicios sociales, aun cuando la mención de estos sea, en relación con esta cuestión, anecdótica), bien para reclamar la puesta en marcha de acciones positivas en favor de los colectivos afectados.

La LOI lista como colectivos especialmente vulnerables por tal causa, a las mujeres que pertenecen a minorías, las mujeres migrantes, las niñas, las mujeres con discapacidad, las mujeres mayores, las mujeres viudas o las mujeres víctimas de violencia de género. Los elencos incorporados a las distintas normas autonómicas coinciden solo parcialmente; analizados todos, cabe identificar los siguientes posibles factores de riesgo: edad o ciclo vital (en particular, niñas o menores y mujeres mayores), identidad de género y orientación sexual, pertenencia a minorías (culturales, religiosas, lingüísticas, ideológicas, étnicas o nacionales –singular referencia, esta última, presente en la ley vasca–), nacionalidad o extranjería (en especial, inmigrantes y refugiadas), discapacidad, problemas de salud (se mencionan expresamente salud mental, adicciones, seropositividad, predisposiciones genéticas y dependencia), configuración familiar (con mención a monomarentalidad y viudedad), condición de cuidadora, maternidad, violencia (sea en general, sea bajo la tipología de violencia de género, prácticas culturales contrarias a la dignidad e integridad o trata con fines de explotación sexual), clase o situación socioeconómica (como muestras, la discriminación por origen social, nacimiento o patrimonio y la situación de las mujeres con pensión inferior al salario mínimo interprofesional), bajo nivel formativo, privación de libertad o, por último, lugar de residencia (con alusión destacada a aislamiento, ruralidad, marginalidad en áreas urbanas y dificultad de acceso a recursos). Unas pocas normas concluyen sus enumeraciones con la incorporación de una cláusula general o de cierre que permite dar cobertura también a otras circunstancias causantes de desventaja.

Respecto al concreto caso de la violencia de género, aunque solo unas pocas leyes analizadas incluyen tal circunstancia en sus listas de factores potenciales de discriminación múltiple, lo cierto es que todas ellas prestan especial atención a estas víctimas. De hecho, cinco de ellas regulan, al tiempo, su protección integral (Balears, Extremadura, País Vasco, Principado de Asturias y Región de Murcia); el resto cuentan con una ley específica, existente incluso en Madrid, donde, conforme consta, no se ha dictado ley de igualdad.

5. La mujer rural suele incluirse entre los colectivos afectados por una doble discriminación, pues a la condición femenina se añade el medio en el que vive, donde confluyen estereotipos sociales especialmente arraigados (con una fuerte jerarquización patriarcal), junto con otras circunstancias capaces de generar un contexto poco favorable para la igualdad de oportunidades: despoblación, envejecimiento (que aumenta las situaciones de dependencia, repercutiendo en quienes asumen el rol de cuidador) y masculinización; dificultades de acceso a ciertos recursos públicos; insuficiencia (incluso

inexistencia) de servicios de atención-cuidado a dependientes y menores o, por no seguir, cierta decadencia socioeconómica y mercados de trabajo caracterizados por su estrechez. Ante esta situación no puede extrañar que la legislación dictada en materia de igualdad de oportunidades preste especial atención a las mujeres que viven en zonas rurales, con singular interés en su integración profesional, pero también a sus necesidades de protección socioasistencial.

Uno de los motores más importantes para responder a las necesidades y demandas de la mujer rural viene dado, como no podría ser de otro modo, por la LOI, a la que seguiría solo unos meses después la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, la cual exige un desarrollo rural que respete el principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres y contempla la posibilidad de medidas de acción positiva en favor de las mujeres del medio rural a fin de superar la situación de desventaja que padecen si comparadas con las del espacio urbano o con los varones de su entorno. Estas dos normas contienen numerosas previsiones relevantes para la inclusión social y profesional de estas mujeres (así como otras relacionadas con educación, vivienda, etc.) que servirán de guía para las leyes de igualdad dictadas en las distintas comunidades autónomas.

Así las cosas, todas las leyes autonómicas de igualdad prestan también atención específica a la mujer rural y a la necesidad de desarrollar acciones orientadas a evitar la discriminación que padece. Además, la consideración a su situación es percibida como medida para luchar contra la despoblación, la escasa presencia femenina en el desarrollo rural y el empobrecimiento en este.

Aunque las previsiones en la materia son numerosas, solo unas pocas se sitúan estrictamente en el ámbito de lo que podría ser considerado como socioasistencial, pues aquellas versan, en esencia, sobre lo siguiente: asunción de la perspectiva de género en las actuaciones de desarrollo rural, compromiso de atender a las necesidades y situación del colectivo, voluntad de facilitar el acceso a recursos (incluidos los de ocio, cultura y deporte), visibilización de la aportación femenina a la economía y a las explotaciones, desarrollo de actuaciones informativas, diseño de medidas de formación, fomento del uso de las TICs, estímulo a la participación (en general y, en particular, en la actividad laboral o profesional y en los ámbitos de toma de decisiones e interlocución), promoción de la titularidad femenina o compartida de las explotaciones, fomento del asociacionismo o, en fin, intervenciones en el área de servicios sociales y de conciliación de vida laboral y familiar (centrándose, sobre todo en esta última cuestión). Todo ello sin perjuicio de anecdóticas referencias a la corresponsabilidad, la aportación de las mujeres en el ámbito del cambio climático o la lucha contra la violencia de género.

6. La consecución de una igualdad real entre sexos pasa por la remoción de los obstáculos y estereotipos sociales que impiden alcanzarla; entre otros, el dispar reparto de las obligaciones familiares entre hombres y mujeres que en la práctica se produce, debido al rol de cuidadoras atribuido a ellas históricamente. En relación con esta situación son posibles dos tipos de actuaciones: facilitar la conciliación (haciendo más llevadera la doble carga, pero sin que ello contribuya, en realidad a la igualdad de género) y fomentar la corresponsabilidad (para superar los estereotipos y roles causantes de la discriminación).

La mejora de los derechos de conciliación, como contenido del ordenamiento laboral, ha sido una constante en la evolución normativa española de los últimos años. A partir de la ya lejana Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, tres han sido los grandes hitos en este proceso evolutivo: la LOI, el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo (a través de la cual se intentó ajustar el ordenamiento español a los objetivos que unos meses después

recogería la Directiva 2019/1158) y el Real Decreto-Ley 5/2023, de 28 de junio (que intenta culminar el camino iniciado por la anterior). A lo largo de este *iter*, también el objetivo de la corresponsabilidad ha alcanzado una importancia creciente: presente ya en la LOI, su consideración como objetivo fundamental se incorpora abiertamente tanto a la reforma de 2019, como a la de 2023, en lógica correspondencia con las directrices procedentes de la Directiva de la que traen causa.

Por cuanto hace a las actuaciones autonómicas en esta materia, es preciso tener en cuenta que, siendo los derechos laborales de conciliación parte del ordenamiento laboral, constituye esta una competencia exclusiva del Estado *ex art.* 149.1.17ª CE, lo que no impide el desarrollo de otras acciones a nivel regional:

Por una parte, todas las normas autonómicas en materia de igualdad aluden a la conciliación; de hecho, la mención es constante, haciendo patente la clara dimensión de género que la cuestión plantea. Además del compromiso público expreso de coadyuvar a dicho objetivo, y de otras alusiones dispersas a lo largo de las distintas normas (relacionadas con aspectos concretos –sobre todo, con la igualdad en el empleo–), procede destacar que casi todas ellas encomiendan a los poderes públicos la creación de servicios destinados al cuidado de niños, mayores, enfermos y/o dependientes; prevén la organización de los espacios y los horarios para favorecer la conciliación; contemplan acciones para fomentar que las empresas privadas también contribuyan a facilitar la compatibilidad de trabajo y familia y/o, en fin, se ocupan de la conciliación en la función pública. Unas pocas ponen aluden al teletrabajo y al trabajo en el domicilio como instrumento adecuado para satisfacer las necesidades en la materia.

Por otra, se observa como la corresponsabilidad también ha calado con intensidad en los textos legales autonómicos, destacando entre ellas la norma vasca, por cuanto asume abiertamente la noción de “conciliación corresponsable”, haciendo que la corresponsabilidad se integre como componente esencial de la regulación misma de la conciliación. La mayoría de las normas reiteran el principio a lo largo de sus articulados y, a menudo, contemplan a tal fin acciones concretas de distinto orden, sobre todo orientadas a promocionar y promover el reparto equitativo de las obligaciones domésticas y familiares.

7. Una de las consecuencias del contexto discriminatorio existente es la feminización de la pobreza, realidad reiterada en buena parte de las normas analizadas y que guarda relación con el riesgo de exclusión, al cual algunas mujeres resultan especialmente vulnerables, motivo por el cual alcanzan un mayor protagonismo en las políticas de bienestar.

En efecto, las leyes de igualdad no solo recogen el genérico compromiso de los poderes públicos de adoptar una postura proactiva para poner coto a esta penosa realidad (mediante acciones positivas, medidas transversales, etc.), sino que exigen que los planes y programas de lucha contra la pobreza y para la inclusión social incorporen la perspectiva de género, a fin de incidir sobre las causas de esa feminización, sobre todo en determinados colectivos cuyas circunstancias generan una superior vulnerabilidad, desventaja, precariedad o especiales dificultades o les colocan en situación o peligro de exclusión.

Además de las referencias genéricas citadas, la mayoría de las leyes autonómicas incorporan una lista de colectivos considerados prioritarios de cara a las políticas sociales, entre los cuales, conforme ya se indicó al hablar de la discriminación múltiple, el caso de las víctimas de violencia de género es singular, pues su protección impregna de forma transversal el contenido de la mayoría de las leyes de igualdad.

Revisados todos los textos legales, se identifican los siguientes factores relevantes para las políticas de inclusión y bienestar: edad o ciclo vital (en especial, niñas o menores,

jóvenes en busca de primer empleo y mujeres mayores), identidad de género y orientación sexual, pertenencia a minorías (culturales, religiosas, lingüísticas, ideológicas, étnicas y nacionales), nacionalidad o extranjería (en particular, inmigrantes y refugiadas), discapacidad, problemas de salud (seropositividad y adicciones), configuración familiar (con mención expresa a monoparentalidad y viudedad), condición de cuidadora, maternidad o embarazo, violencia (de género, a mayores o a víctimas embarazadas, además de hipótesis de trata con fines de explotación), prostitución, clase o situación socioeconómica (personas discriminadas por origen social, nacimiento o patrimonio, pero también mujeres en situación de riesgo por impago de pensiones, desempleo de larga duración o percepción de prestación no contributiva o de renta de inserción social), carencia de un hogar, privación de libertad y lejanía o ruralidad. Según se observa, las hipótesis coinciden en buena medida, pero no exactamente, con las potencialmente causantes de una discriminación múltiple o interseccional; también aquí, de hecho, la enumeración se complementa con cláusulas generales destinadas a abarcar a otras posibles circunstancias capaces de causar una mayor incidencia de la pobreza y la exclusión social en las mujeres.

8. La legislación estatal (en particular, la LII) y las autonómicas se hacen eco del importante papel que los servicios sociales están llamados a jugar para atender la situación de los grupos especialmente vulnerables; por cuanto aquí importa, las mujeres en situación de especial precariedad o riesgo.

Aunque las referencias de las leyes autonómicas de igualdad sean mínimas, el tema está presente de un modo u otro en casi todos los textos. En la mayoría se trata de alusiones a aspectos concretos dentro de la labor de estos servicios sociales, pero unas pocas normas reflejan el papel que el sistema mismo, en su conjunto, puede desempeñar tanto en la igualdad de género (que, conforme algunas normas recuerdan, debe integrarse de forma transversal en las políticas de servicios sociales, para lo que resultará de suma importancia, según apuntan otras, la formación del personal y/o la incorporación de datos desagregados por sexo y su análisis desde la perspectiva de género), como en la protección de los colectivos de mujeres en peor situación.

Por cuanto hace a las menciones a cuestiones específicas dentro de la labor de los servicios sociales o a los diversos objetivos a satisfacer por estos, las previsiones versan sobre lo siguiente: campañas de sensibilización social; servicios de formación, información y asesoramiento a mujeres; servicios de conciliación; medidas para la autonomía de las personas con discapacidad o en situación de dependencia; acciones dirigidas a los cuidadores y, por último, actuación de los servicios sociales respecto a determinados colectivos de mujeres (prostituidas, rurales o víctimas de violencia de género, son los colectivos expresamente aludidos por alguna de las normas).

9. Una lectura detenida de las vigentes leyes autonómicas de servicios sociales –en línea con cuanto disponen las leyes de igualdad– permite extraer como primera conclusión básica que en su gran mayoría recogen la perspectiva de género y se muestran sensibles con la igualdad y la no discriminación, tanto en cuanto hace a los propios servicios prestados, como respecto a la infraestructura misma y el funcionamiento del sistema.

La mayoría de estas leyes son el producto, bien de la sustitución de algún precedente que ha devenido obsoleto debido a las alteraciones sociales habidas desde su aprobación, bien de la sucesiva reforma de una norma adoptada años atrás y que ha tenido que ser modificada para su adaptación a las mutaciones de la sociedad. Estas actualizaciones (vía nueva norma, vía reforma de la existente) responden, entre otras motivaciones, al deseo de atender a la actual situación de la mujer y de responder a sus específicos intereses.

En efecto, las exposiciones de motivos o preámbulos de muchas de estas leyes vinculan su propia elaboración con diversos cambios sociales, entre los que citan circunstancias

asociadas al colectivo femenino. Cinco son los factores que más habitualmente se mencionan como justificación para la intervención del legislador en este ámbito: la creciente incorporación de mujeres al empleo retribuido; la función de cuidados atribuida históricamente a ellas y las dificultades para conciliar trabajo y familia tras su acceso a la actividad productiva; el riesgo de desigualdad o, en positivo, la necesidad de afrontar los desafíos que supone el logro de una igualdad efectiva entre mujeres y hombres; el incremento de la violencia machista (o su mayor visibilidad) y el contexto de vulnerabilidad que genera o, en fin, el aumento de las situaciones de monomarentalidad. A partir de estas constataciones, buena parte de las leyes de servicios sociales asumen la necesidad de hacer suyos planteamientos renovados para hacer frente a los retos que el nuevo escenario social plantea.

10. La meta de la igualdad de género y la lucha contra la discriminación sexual (adoptando, incluso medidas de acción positiva) son omnipresentes en las leyes autonómicas de servicios sociales.

Al margen de menciones dispersas a lo largo de todos los textos, así como del derecho de los usuarios a no ser discriminados y de la calificación del trato discriminatorio como infracción grave, merece ser destacada la incorporación de la cuestión al listado de objetivos y al de principios, o la consideración de la igualdad como regla de orden que de forma transversal ha de alcanzar a todos los enumerados en la norma.

La satisfacción del objetivo y el respeto al principio en la actuación de los servicios sociales pasa por la debida formación y sensibilización de los profesionales que operan en estos, tal y como recogen no pocas normas que consideran imprescindible dicha instrucción en materia de igualdad. Sobre todo, si se trata de hacer efectiva la integración de la perspectiva de género en el sistema o de adoptarla en su materialización práctica, como es voluntad de buena parte de los legisladores autonómicos –según manifiestan–, los cuales, de un modo u otro, hacen patente que asumir la transversalidad del enfoque de género constituye condición *sine qua no* para la igualdad real.

11. La asunción de la perspectiva de género en los servicios sociales, presente en varias leyes autonómicas, trae como consecuencia que la cuestión impregne la totalidad del sistema por ellas diseñado. Sin llegar a este extremo, lo cierto es que casi todas las Comunidades Autónomas toman en consideración el género en la regulación de los mecanismos de gestión de aquellos servicios, otorgando al factor una relevancia que se observa en diferentes aspectos del régimen jurídico aplicable en unos u otros territorios: la intervención femenina en la gestión como vía para asegurar el enfoque de género (mediante la participación de entidades representativas de los intereses de la mujer, creando subcomisiones específicas, contemplando la intervención de órganos preexistentes ideados para la participación femenina o garantizando la composición paritaria de los órganos de participación ciudadana), la planificación de los servicios sociales con perspectiva de género y garantía del principio de igualdad, el análisis de datos desagregado por sexo, la evaluación de los resultados teniendo en cuenta el impacto de género, la investigación sobre servicios sociales con perspectiva de género (cuestión que, no obstante, apenas ha calado en la legislación autonómica), el llamamiento a un tratamiento de datos respetuoso con la normativa de igualdad, la coordinación entre servicios sociales y otros sistemas relevantes en cuestión de género o, por último, la imposición de un enfoque no discriminatorio y sensible al principio de igualdad en las entidades colaboradoras.

12. En general y salvo contadas excepciones, las leyes autonómicas de servicios sociales no incorporan un catálogo de servicios o prestaciones específicamente orientados a las mujeres, ni en general, ni en atención a una especial situación de pobreza o de discriminación cualificada, sin perjuicio de que la feminización de la pobreza pueda

redundar asimismo en la de algunos servicios sociales. La salvedad viene dada por la mención ocasional al servicio de información y atención a las mujeres, a la actuación de los centros de servicios sociales orientada a la sensibilización y la promoción de la igualdad, a la previsión de unidades de igualdad pensadas para incorporar la perspectiva de género en el conjunto de políticas públicas de ámbito local o, en fin, a las soluciones de alojamiento o residenciales para mujeres inmersas en determinadas circunstancias.

A salvo queda la situación de las víctimas de violencia de género, omnipresentes en las leyes analizadas, las cuales, con mayor o menor alcance, contemplan una respuesta socioasistencial que aspira a coadyuvar, en conjunción con otros mecanismos de diversa índole, a la superación de tan terrible situación. No cabe duda de que el papel que los servicios sociales pueden desempeñar en este ámbito es grande, tal y como se extrae de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, y de sus equivalentes autonómicos (existentes en todos los territorios, sea como normas independientes, sea mediante una regulación inserta en la ley de igualdad), a partir de cuya lectura se localizan, básicamente, los siguientes servicios: de atención, información, asesoramiento y acompañamiento; de atención social y psicológica; de asistencia jurídica; de apoyo a la formación y a la inserción laboral o profesional; de emergencia o atención urgente; de alarma; de apoyo familiar o de alojamiento. Asimismo, es común la previsión de prestaciones económicas, vinculadas en general a la insuficiencia de recursos y/o a la situación de urgencia.

Estos derechos se recogen también en las leyes autonómicas de servicios sociales, que, junto a disposiciones de índole diversa, ofrecen una tipología básica que, además de insistir en las labores de prevención, se corresponde en esencia con lo dispuesto por la normativa *supra* citada.

13. Dejando a un lado los servicios y prestaciones relacionados con la conciliación y con la atención a la dependencia (aun cuando, persistiendo los roles y estereotipos sociales sobre hombres y mujeres, resulten especialmente importantes para ellas), se efectúa la siguiente propuesta básica de servicios sociales en clave de género, que recopila lo dispuesto por las leyes autonómicas y cubre algunas lagunas detectadas:

Por una parte, prestaciones económicas, tanto para mujeres en situación de acreditada vulnerabilidad, como para víctimas de violencia de género con escasez o imposible acceso a recursos.

Por otra, una cuádruple tipología de servicios sociales, que abarca tanto la prevención (servicio de atención comunitaria para la promoción de la igualdad y la prevención de la discriminación, campañas de sensibilización y unidades de igualdad), la atención a mujeres (servicio de atención, información y asesoramiento; servicio telefónico de atención e información; centros mujer 24 horas y servicios residenciales para mujeres en situaciones de especial vulnerabilidad) y programas específicos (para el desarrollo personal, educativo y/o en el ámbito de la salud y de orientación laboral y profesional), como servicios de atención especializada a víctimas de violencia de género, trata o delitos sexuales y sus hijos o menores a cargo. Se incluyen en este último apartado servicios de tratamiento integral (que incluye servicios de atención, información y acompañamiento; de asesoramiento jurídico y seguimiento de las reclamaciones; de apoyo social y atención psicológica y, en fin, de apoyo a la formación e inserción laboral), tecnológicos (atención telefónica y alarma), de alojamiento (atención residencial de emergencia y alojamientos temporales –casas de acogida, pisos de apoyo y pisos puente o atención residencial temporal–) y, en el concreto caso de la violencia de género, servicios de apoyo familiar (apoyo educativo a la unidad familiar y formación en valores de igualdad y habilidades de resolución no violenta de conflictos).

Como buenas prácticas, cabe mencionar las siguientes:

1. Las administraciones estatal, autonómicas y locales afrontan la situación de especial vulnerabilidad de algunos colectivos de mujeres mediante plurales instrumentos, entre los que ocupa un lugar desatacado la cobertura proporcionada por servicios públicos diversos.
2. Una de las características fundamentales de la legislación de igualdad (existente en todas las comunidades autónomas salvo Madrid) es la asunción generalizada de la perspectiva de género, entendiéndose por tal la toma en consideración de las diferencias entre hombres y mujeres en el análisis, planificación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas.
3. La transversalidad del principio de igualdad, que implica integrar la perspectiva de género en todas las actuaciones públicas, se recoge de un modo u otro en todas las normas de igualdad existentes. En algún caso se explicita, también y en concreto, su vigencia en las políticas de servicios sociales (Aragón).
4. La decisión de crear una estructura orgánica específica, presente en la LOI, es acogida también por las leyes autonómicas de igualdad, donde se contemplan las figuras previstas en aquella (comisiones interdepartamentales –a las que se añaden las interinstitucionales para coordinar el nivel autonómico con el local–, unidades de igualdad de género y consejos de participación), pero también otras múltiples instancias, entre las que destacan los observatorios de igualdad y los institutos de la mujer.
5. Todas las leyes autonómicas de igualdad existentes (salvo la de Castilla y León) refrendan la obligación de realizar evaluaciones e informes de impacto de género para la elaboración de las leyes, reglamentos y planes de especial relevancia. Algunas, además, clarifican los términos del trámite, reclamando que aquellos informes vengan acompañados de los indicadores de género pertinentes para analizar si lo proyectado podría repercutir de forma positiva o negativa, así como de las medidas orientadas a paliar o neutralizar los posibles impactos negativos que se detecten, a fin de reducir o eliminar las desigualdades identificadas.
6. Resulta muy común la exigencia legal de incorporar la variable de género a las estadísticas e investigaciones, tal y como exige la LOI. En relación con las políticas de inclusión social, la ley riojana de igualdad prevé impulsar su realización (y difusión) para analizar la desigualdad por razón de sexo y, en particular, la situación y necesidades de los colectivos de mujeres afectadas por discriminación múltiple. La aragonesa, por su parte, determina que todos los estudios, memorias e investigaciones elaboradas desde el sistema público de servicios sociales deben incorporar datos desagregados por sexo y un análisis de los mismos desde la perspectiva de género.
7. Siguiendo la estela de la LOI, todas las leyes autonómicas de igualdad reclaman la elaboración de estrategias o planes globales que abarquen las acciones a seguir por las distintas administraciones. Es más, previstas o no, su elaboración es habitual, existiendo incluso en Madrid, comunidad autónoma carente de ley de igualdad.
8. La legislación de igualdad pone especial atención a la formación de los empleados públicos en la materia, requisito imprescindible para garantizar la transversalidad del principio de igualdad y la asunción del enfoque de género en las actuaciones de las distintas administraciones. A tal fin se contemplan, por ejemplo, planes de formación, con programas para la actualización y el reciclaje; actividades de sensibilización para directivos y cargos públicos; inclusión de contenidos sobre la legislación de igualdad en los temarios de los procesos de selección o, en fin, garantía de que cuantos desempeñen funciones específicas en el ámbito de la igualdad cuenten con experiencia o capacitación acreditada.
9. Las hipótesis de discriminación múltiple e interseccional son recogidas en buena parte de las leyes autonómicas de igualdad, destacando la mayor vulnerabilidad de las mujeres afectadas, así como la necesidad de otorgarles una especial protección. Destacan cuantas

no se limitan a prever la consideración a aquellas como principio general que debe presidir la actuación de las administraciones públicas, sino que, además, instan a la investigación y desarrollo de metodologías y herramientas que permitan integrar tal principio en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, en especial, en las de inclusión social (Aragón, Cantabria, Extremadura, La Rioja). También las que prevén la puesta en marcha de forma prioritaria de medidas de acción positiva para los colectivos en los que confluyen diversos factores de discriminación (Aragón, Extremadura).

10. En la delimitación de factores potencialmente desencadenantes de doble discriminación existe gran variedad a nivel autonómico. Merece una valoración positiva el esfuerzo de algunos territorios por ampliar el elenco ejemplificativo incorporado a la LOI, pero todavía más la previsión de cláusulas generales o de cierre (Navarra, País Vasco, La Rioja), especialmente útiles para que ningún colectivo vulnerable quede fuera de las medidas de inclusión y/o bienestar adoptadas. Entre todos los colectivos, ocupan un lugar destacado las víctimas de violencia de género, para las cuales las comunidades autónomas o bien han dictado legislación específica (existente incluso en Madrid, carente de ley de igualdad) o bien han integrado su protección en la propia ley de igualdad (es el caso de Baleares, Extremadura, País Vasco, Principado de Asturias y Región de Murcia).

11. Tanto a nivel estatal, como autonómico, la mujer rural es objeto de atención especial, dada su particular desventaja. Es habitual en las leyes autonómicas de igualdad el compromiso de responder a las necesidades y situación del colectivo (más anecdótica la debida llamada a su análisis detenido para un mejor conocimiento que sirva de base para el diseño de las acciones a seguir –Aragón, Extremadura, Castilla y León–), acompañado en no pocos casos de la integración de la perspectiva de género en las actuaciones de desarrollo rural y, puntualmente, de la pretensión de elaborar un Estatuto de la Mujer Rural y de la del Mar (Cantabria).

12. De las múltiples previsiones dirigidas a las mujeres del medio rural (sobre visibilización de la contribución femenina a la economía, superación de la brecha digital, formación, fomento de la participación –en general y, en particular, en el empleo y en los ámbitos de toma de decisiones–, titularidad compartida de explotaciones, promoción del asociacionismo, etc.), solo unas pocas operan en la esfera socio-asistencial, procediendo destacar cuantas se dirigen a facilitar el acceso de aquellas a los recursos o a facilitarles información sobre los programas existentes y sobre las medidas adoptadas que les afecten, así como las escasas alusiones a los servicios sociales, circunscritas al objetivo de la conciliación y de la atención a dependientes (Castilla-La Mancha, Aragón, Cataluña, Navarra).

13. Los avances de la legislación estatal en cuanto hace a los derechos de conciliación de vida laboral y familiar están fuera de toda duda. A partir de aquella, existen múltiples alusiones en las leyes autonómicas de igualdad que deben ser puestas de relieve por su importancia, tanto de cara a fomentar la corresponsabilidad (o, en expresión digna de loa, “conciliación corresponsable” –País Vasco–), como para coadyuvar al objetivo de la conciliación mediante la creación de servicios destinados al cuidado de niños, mayores, enfermos y/o dependientes (mención expresa merecen los “bancos de tiempo” contemplados en Canarias y Galicia); la organización de espacios y horarios para facilitar la compatibilidad de trabajo y familia o el fomento del compromiso en este sentido por parte de las empresas.

14. Constatado que la discriminación es causa determinante de la feminización de la pobreza, las leyes de igualdad obligan a los poderes públicos autonómicos a adoptar las medidas necesarias para evitar aquella y, por ende, reducir esta, desarrollando a tal fin, como especifican las normas navarra y riojana, actuaciones transversales y de acción

positiva. Determinan aquellas leyes que los planes y programas de lucha contra la pobreza y para la inclusión social deben incorporar la perspectiva de género (acertadamente, la andaluza exige formación cualificada para el personal responsable en el ámbito de las políticas sociales), a fin de incidir sobre las causas de esa feminización, sobre todo en determinados colectivos cuyas circunstancias generan una mayor vulnerabilidad o los colocan en situación o riesgo de exclusión. De forma oportuna, la mayoría de las leyes contemplan una lista de grupos prioritarios o necesitados de mayor atención (con la peculiaridad ya significada de las víctimas de violencia de género), con el colofón, en País Vasco o Murcia, de una cláusula general final para extender la cobertura a situaciones de análoga necesidad.

15. La LII prevé que los planes y programas sobre servicios sociales procuren la atención prioritaria de los grupos más vulnerables; en particular, mujeres y niñas. Las leyes autonómicas también hacen patente el importante papel que aquellos están llamados a jugar, tanto en la igualdad de género, como en la protección de los colectivos de mujeres más vulnerables. La ley aragonesa exige que se fomente la integración transversal de la igualdad de género y del principio de interseccionalidad en las políticas de servicios sociales; contribuirán a ello la adecuada formación en la materia de todas las personas integrantes de la organización (Aragón, Castilla y León, Galicia, Navarra) y la incorporación de datos desagregados por sexo en todos los estudios, memorias e investigaciones elaboradas desde el Sistema Público de Servicios Sociales, así como el análisis de aquellos desde la perspectiva de género (Aragón). En la Rioja se explicita que deben adoptarse medidas transversales y de acción positiva para contrarrestar la mayor incidencia de la pobreza, la exclusión y la vulnerabilidad social de las mujeres y en Castilla-La Mancha, por su parte, se insta a incorporar la perspectiva de género en todos los servicios y programas dirigidos a personas en situación de pobreza, exclusión o que soporten discriminaciones múltiples.

16. Varias leyes de igualdad encomiendan a los servicios sociales tanto funciones de sensibilización en la materia, como labores de formación, información, atención y asesoramiento a la mujer (algunas de ellas, de hecho, atribuyen tales tareas a centros *ad hoc*); como destinatarias singulares de aquellos tan solo se hace mención expresa a mujeres prostitutas (Galicia), jóvenes embarazadas (Canarias), mujeres del medio rural (Aragón, Cataluña y Navarra) y, por supuesto, víctimas de violencia de género (tanto para la atención y recuperación, como para la detección de situaciones de riesgo entre usuarias de servicios sociales –Asturias–). También se enfatiza en unas pocas ocasiones su papel en lo relativo a la conciliación (a destacar, una vez más, los bancos de tiempo, sustentados en redes comunitarias de apoyo), con especial atención, según consta, a las zonas rurales. En menor medida, pero de forma acertada, es puesta de manifiesto su relevancia en cuanto hace a la autonomía de las personas con discapacidad o en situación de dependencia; también en lo referente a acciones dirigidas a la información, formación y apoyo a los cuidadores informales (Andalucía, País Vasco).

17. En consonancia con la legislación de igualdad, la mayoría de las leyes autonómicas de servicios sociales recogen la perspectiva de género y se muestran sensibles con la igualdad y la no discriminación, tanto en cuanto hace a los servicios prestados, como respecto a la propia infraestructura y funcionamiento del sistema. Buena parte de ellas asumen la necesidad de hacer suyos planteamientos renovados para afrontar los retos que la vigente realidad social plantea a raíz de la situación actual de la mujer en las distintas esferas de la sociedad.

18. La meta de la igualdad de género y la lucha contra la discriminación sexual (adoptando, incluso medidas de acción positiva) son omnipresentes en las leyes autonómicas de servicios sociales. Al margen de menciones dispersas a lo largo de todos

los textos, merece ser destacada la incorporación de la cuestión al listado de objetivos y al de principios, o la consideración de la igualdad como regla de orden que de forma transversal ha de alcanzar a todos los enumerados en la norma. Llevarlo a efecto pasa por la debida formación y sensibilización de los profesionales que operan en los servicios sociales, tal y como recogen no pocas normas que consideran imprescindible dicha instrucción en materia de igualdad. Sobre todo, si se trata de hacer efectiva la integración de la perspectiva de género en el sistema o, lo que es igual, adoptar en su materialización práctica dicho enfoque, como –según manifiestan– es voluntad de buena parte de los legisladores autonómicos, que de un modo u otro hacen patente que asumir la transversalidad del enfoque de género constituye condición *sine qua no* para la igualdad real.

19. Casi todas las Comunidades Autónomas toman en consideración el género en la regulación de los mecanismos de gestión de sus servicios sociales, otorgando al factor una relevancia que se observa en diferentes aspectos del régimen jurídico aplicable en unos u otros territorios: la intervención femenina en la gestión como vía para asegurar el enfoque de género (mediante la participación de entidades representativas de los intereses de la mujer, creando subcomisiones específicas, contemplando la intervención de órganos preexistentes ideados para la participación femenina o garantizando la composición paritaria de los órganos de participación ciudadana), la planificación de los servicios sociales con perspectiva de género y garantía del principio de igualdad, el análisis de datos desagregado por sexo, la evaluación de los resultados teniendo en cuenta el impacto de género, la investigación sobre servicios sociales con perspectiva de género (cuestión que, salvo contadas excepciones –Canarias, Cantabria–, apenas ha calado en la legislación autonómica), el llamamiento a un tratamiento de datos respetuoso con la normativa de igualdad (incorporado solo a las leyes madrileña, andaluza y asturiana), la coordinación entre servicios sociales y otros sistemas relevantes en cuestión de género o la imposición de un enfoque no discriminatorio y sensible al principio de igualdad en las entidades colaboradoras.

20. En general, las leyes autonómicas de servicios sociales no incorporan un catálogo de servicios o prestaciones específicamente orientados a las mujeres, ni en general, ni en atención a una especial situación de pobreza o de discriminación cualificada (como excepción, Cataluña, Comunidad Valencia, País Vasco o La Rioja), sin perjuicio de que la feminización de la pobreza pueda redundar asimismo en la de algunos servicios sociales. La salvedad, merecedora de una valoración positiva, viene dada por la mención ocasional al servicio de información y atención a las mujeres, a las actuaciones de sensibilización desarrolladas por los centros de servicios sociales, a la previsión de unidades de igualdad pensadas para incorporar la perspectiva de género en el conjunto de políticas públicas de ámbito local o, en fin, a las soluciones de alojamiento o residenciales para mujeres inmersas en determinadas circunstancias. Cuestión distinta es la situación de las víctimas de violencia de género, omnipresentes en las leyes de servicios sociales, las cuales, con mayor o menor alcance, contemplan una respuesta socioasistencial que aspira a coadyuvar, en conjunción con otros mecanismos de diversa índole, a la superación de tan terrible situación.

21. La legislación de violencia de género (estatal y autonómica –todas las Comunidades Autónomas han regulado la cuestión, bien en leyes específicas, bien en las de igualdad–) deja claro el papel que los servicios sociales están llamados a desempeñar en este ámbito, al proporcionar tanto prestaciones económicas (vinculadas en general a la insuficiencia de recursos y/o a la situación de urgencia), como servicios de atención, información, asesoramiento y acompañamiento; de atención social y psicológica; de asistencia jurídica; de apoyo a la formación y a la inserción laboral o profesional; de emergencia o atención

urgente; de alarma; de apoyo familiar o de alojamiento. Estos derechos se recogen también en las leyes autonómicas de servicios sociales, que, junto a previsiones de índole diversa, ofrecen una tipología básica que, además de insistir en las labores de prevención, se corresponde en esencia con lo dispuesto por la normativa *supra* citada.

## **VI.- EMPRENDIENDO EN FEMENINO: DIFICULTADES Y PROPUESTAS DE ACTUACIÓN**

**M<sup>a</sup> de los Reyes Martínez Barroso**

**Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**

**Universidad de León**

1.- En términos generales, durante el último quinquenio, el trabajo autónomo de las mujeres ha experimentado un mayor crecimiento que el de los hombres. A pesar de ello no puede afirmarse que haya desaparecido la brecha de género en el trabajo autónomo (64,5 varones *versus* 35,5 mujeres), si bien esta brecha se ha ido reduciendo y en España es inferior a la media europea. El trabajo autónomo, desde este punto de vista, puede ser un instrumento para el empoderamiento femenino y de acceso a los recursos en condiciones de igualdad (neutralización del techo de cristal y suelo pegajoso, superación de la brecha salarial, etc.). Por tanto, es importante que las acciones normativas de fomento del trabajo autónomo incluyan ejes de actuación específicos dirigidos al emprendimiento y autoempleo femenino. Las reformas en la Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo (LETA) de 2015 y de 2017 incorporaron reformas en esta línea, que deben reforzarse con medidas que afronten los retos del trabajo por cuenta propia femenino (acceso a la financiación, redes profesionales, responsabilidades de cuidado, etc.).

En líneas generales, las últimas reformas en materia de protección social refuerzan la contribución al sistema (cotización), pues la mayoría de las personas trabajadoras autónomas cotizan por la base mínima (un 85,8 %) lo que conlleva una merma de las prestaciones contributivas percibidas en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) en comparación con el Régimen General y eliminan la voluntariedad del autónomo/a en la elección de la acción protectora, sin olvidar el apoyo a colectivos con dificultades de acceso al mercado de trabajo. Pendiente queda la mejora de la definición jurídica del trabajador o trabajadora autónomos (para diferenciarlo claramente del falso autónomo y del trabajador subordinado) o la revisión de la normativa que regula su actividad. A su vez, *de lege ferenda*, la atención al colectivo de las personas de más edad debe reflejarse en medidas relacionadas con la mejora de las prestaciones de jubilación o del cese involuntario de la actividad.

La crisis derivada de la COVID-19 y la actual guerra que está sufriendo Ucrania no ha hecho sino resaltar y acentuar algunos de los problemas que arrastra el trabajo autónomo –y, en general, el tejido productivo español– desde hace tiempo: la necesidad de afrontar procesos ambiciosos de modernización y mejora de su infraestructura, tamaño y procesos de trabajo; de actualizar las competencias y saberes y promover la transición ecológica para hacer del trabajo autónomo una actividad medioambientalmente sostenible y adaptada a la sociedad digital y al reto ecológico, a mejorar su productividad y carácter innovador, a fortalecer, en definitiva, su viabilidad y sostenibilidad a largo plazo. El impulso del trabajo autónomo sostenible debe ir pareja al desarrollo de iniciativas emprendedoras vinculadas a los sectores de la economía verde (producción ecológica de alimentos, turismo sostenible, energías renovables, eficiencia energética, movilidad sostenible, renaturalización urbana, gestión del patrimonio natural y de las áreas protegidas, etc.), así como alentando la economía circular y la modernización de instalaciones e infraestructuras del tejido productivo menos dependientes de combustibles fósiles.

La propia *Estrategia Nacional de Impulso del Trabajo Autónomo 2022-2027* (ENDITA) ha puesto el foco en medidas clave como son la promoción de la digitalización y la modernización del trabajo autónomo con el objetivo de mejorar la productividad y la competitividad, fomentando tanto la digitalización del tejido empresarial como una mayor internacionalización de la actividad; la formación especializada o la innovación, con el objetivo de conseguir altas cotas de trabajo decente en el sector; el refuerzo de la cohesión social; la promoción de la igualdad efectiva o el avance en derechos de conciliación.

En relación con este último aspecto, conviene destacar la escasa visibilidad del emprendimiento liderado por las mujeres, probablemente por la perpetuación de estereotipos en los medios de comunicación. El modelo de emprendimiento predominantemente masculino provoca que muchas emprendedoras carecen de mujeres referentes que les sirvan como motivación y ejemplo de otros modelos de éxito socialmente sostenibles. Por el contrario, cuando las mujeres realizan procesos de empoderamiento y trabajan aspectos como la capacidad de iniciativa, el liderazgo o la autoestima laboral confían más en su propio criterio para tomar decisiones y en sus competencias para emprender, lo cual mejora su posicionamiento profesional y hace que sus empresas se ven fortalecidas.

2.- La falta de emprendimiento se hace patente sobre todo en el medio rural. Los datos demuestran cómo las sociedades mercantiles y los autónomos eligen las zonas urbanas, y a su vez más pobladas, para ubicarse y constituirse, dejando en el olvido a los espacios rurales. El establecimiento como persona trabajadora autónoma sigue la misma tendencia que la creación de sociedades en relación con el flujo demográfico, de modo que resulta mucho más significativa e intensa su presencia en ciudades como Madrid, Cataluña, Valencia, Islas Baleares y Andalucía, dado que la demanda de productos, servicios y mano de obra es mayor cuanto mayor es el número de personas a las que se tiene acceso. La solución a los múltiples problemas que asedian el medio rural (despoblación, dispersión geográfica, envejecimiento, falta de servicios e infraestructuras y, en concreto, falta de emprendimiento y empleo) exige abordar la cuestión desde un prisma multidisciplinar que ataje todos y cada uno de los factores implicados en el fenómeno de despoblación. Al tiempo, los poderes públicos, los agentes sociales y todos aquellos actores del desarrollo interesados en revertir la tendencia de despoblación de los territorios rurales han de estar dispuestos a trabajar de la mano para aportar soluciones innovadoras.

Con el objetivo de simplificar la ardua tarea de repoblación y recuperación del medio rural, se pueden establecer dos grandes ejes de actuación: el primero, dirigido a diseñar medidas encaminadas a incentivar y promover el emprendimiento y el empleo de tales zonas, aprovechando el potencial específico del territorio; y un segundo grupo de actuaciones que aborde la creación y mejora de los servicios públicos, las infraestructuras y equipamientos de este medio. En cuanto a las medidas clave que se recogen en el primer eje, todas ellas pasan por conseguir crear empleo suficiente y de calidad que acabe con la despoblación rural. La principal apuesta es el sector agropecuario, por su carácter estratégico, mediante la apuesta por una agricultura y ganadería sostenible que respete el medio ambiente y de calidad tanto en los bienes que produce como en el empleo que genera; sin olvidar el turismo de interior por su potencial para poner de relieve el valor cultural, histórico y medio ambiental; junto a otros sectores estratégicos en el entorno rural capaces de potenciar su desarrollo a través del emprendimiento, como son el energético, a través de la promoción de la implantación y gestión de las energías renovables (lo cual permitirá, a través de un buen diseño, crear empleos duraderos y de calidad que revitalicen estos espacios); el sector de los cuidados, pues por las

características demográficas del entorno (alta tasa de personas mayores y dependientes) se convierte en un sector a tener en consideración; el tecnológico, una vez se supere la brecha digital con una gestión adecuada y, cómo no, los empleos verdes, encaminados a proteger y promover la mejora de los ecosistemas mediante un gran número de actividades relacionadas con el control de emisiones y vertidos al medioambiente, gestión de recursos naturales, producción de biomasa o, en suma, un sinfín de actividades relacionadas con la protección y conservación medioambiental.

Está demostrado que existe una relación entre el aumento poblacional, el acceso a servicios de todo tipo y la mayor industrialización. Ya sea mediante la creación de sociedades o a través del emprendimiento, si se consigue atraer y retener empresas en las zonas rurales, la población experimentará un crecimiento rápido siempre que el empleo sea de calidad. A esto se debe unir la dotación de buenos equipamientos, infraestructuras y servicios que permitan al ciudadano acceder en las mismas condiciones que en el medio urbano. Por ello, las políticas, planes y programas que se deben implementar a fin de llenar la “España vaciada” han de estar dirigidos a incentivar, desarrollar, captar y retener el emprendimiento en todas sus formas, sin olvidar el acercamiento de servicios a los ciudadanos del medio rural. El punto clave para la creación de empleo pasa por explotar los recursos y potencial endógeno de las zonas rurales. La apuesta segura pareciera ser el sector agropecuario, sin embargo, no deben centrarse todos los esfuerzos en el mismo, a fin de no repetir errores pasados, pues la diversificación de actividades económicas traerá un crecimiento mayor y más seguro.

El trabajo por cuenta propia puede ser una oportunidad fundamental para fijar la población en el medio rural, así como para reactivar territorios en declive demográfico, actuando frente a la despoblación a través de medidas que permitan atraer personas emprendedoras que fomenten la puesta en marcha de nuevas iniciativas, impulsando la creación de empleo y configurando una red de oportunidades para toda la población en el conjunto del territorio, favoreciendo la desconcentración de población. A tal efecto resulta fundamental el diseño de planes de emprendimiento específicos pasando por medidas de orientación y acompañamiento o de formación, así como de fomento del relevo generacional.

3.- Las mujeres son, con diferencia, el principal vector para la renovación y el emprendimiento rural; sin embargo, en dicho medio todavía se mantienen escenarios de desigualdad entre mujeres y hombres en un grado más acusado de las que ocurren en el medio urbano. Bajo tal diagnóstico, no resulta extraño que los distintos Planes Estratégicos para la igualdad de género; en particular, el Plan para la Promoción de Mujeres del Medio Rural 2015-2018, haya dirigido su punto de mira a mejorar la inclusión socio-laboral y la participación económica del colectivo. En tanto no sustituido, sus objetivos se consideran plenamente vigentes y forman parte de la agenda política del Gobierno de España y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA). Dicha vigencia prorrogada otorga virtualidad a las secciones que afectan a sus 5 acciones fundamentales relativas a: 1) Empleo y emprendimiento; 2) Participación de las mujeres rurales en la toma de decisiones (empoderamiento y asociaciones de mujeres rurales); 3) Promoción de la conciliación y de la corresponsabilidad; 4) Incorporación de la igualdad de oportunidades en el diseño de las políticas de fomento del medio rural y 5) Impulso del conocimiento sobre la situación de las mujeres del medio rural.

El reciente *III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022-2025* permite comprobar cómo trata de poner enmienda a las desigualdades basadas en el lugar de residencia, adoptando un enfoque interseccional, que permita interpretar y actuar sobre las desventajas que afectan a las mujeres de zonas rurales, deprimidas demográficamente o desfavorecidas, considerando adecuadamente sus realidades y

situaciones de vida. Merecen mayor atención en estas líneas aquellas actuaciones en materia de procedimientos de buen gobierno, para transformar las formas de hacer en política pública, de forma que existan estudios sobre la situación de la igualdad de oportunidades entre los colectivos objetivo competencia del MAPA proponiendo a los organismos oficiales generadores de datos estadísticos, su desagregación por sexo para contribuir al desarrollo del medio rural, sin olvidar las actuaciones en materia de empleo, para construir un mercado laboral de calidad y en igualdad para las mujeres, constatando diferentes vertientes:

A) El desarrollo de un itinerario personal e integrado de acciones de orientación, asesoramiento y formación ajustado al perfil de empleabilidad de las mujeres de áreas rurales en ámbitos con buenas perspectivas territoriales de empleo y derivados de las necesidades del mercado laboral rural, en particular en los ámbitos digital, aprovechamiento forestal y agrario, emprendimiento y economía social ligada a productos endógenos, actividades comerciales on line y apoyo a la dependencia, de forma que el 35% de los itinerarios indicados se orienten a competencias y empleos verdes (Medida 151).

B) La alfabetización digital para mujeres trabajadoras agrarias contratadas en el marco del Plan de Fomento del Empleo Agrario (PROFEA) (Medida 154).

C) El Análisis y evaluación de la Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias a fin de impulsar la aplicación real y efectiva de las posibilidades de las mujeres de ser titulares de las explotaciones (Medida 182). La Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias contempla cuatro objetivos fundamentales y otras tantas consecuencias de enjundia capaces de llevar a una unificación del concepto de profesionalidad agraria bajo una neta perspectiva feminista. Como objetivos cabe citar la profesionalización de la actividad agraria de la mujer al mismo nivel que el varón; hacer visible, por ende, su trabajo en las explotaciones; mejorar su participación en las organizaciones agrarias y fomentar la igualdad y la calidad de vida en el medio rural ayudando al asentamiento poblacional. Como consecuencias más visibles que promueven la igualdad real de la participación de la mujer en la explotación agraria cabe mencionar la regulación de la administración, representación y responsabilidad sobre la explotación de titularidad compartida entre los dos miembros titulares; el reparto de rendimientos por mitades iguales entre ambos titulares; la consideración de ambos titulares como beneficiarios directos de las ayudas y subvenciones de las que sea objeto la explotación; la cotización a la Seguridad Social por parte de ambos miembros y ventajas a la hora de acceder a la condición de explotación prioritaria.

Entre los incentivos económicos asociados a la titularidad compartida destaca el regulado en materia de Seguridad Social por la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo (LETA), en cuyo art. 37 se establece actualmente una bonificación (previamente fue una reducción) para las personas incorporadas a la actividad agraria que queden incluidas en el RETA a través del SETA (Sistema especial), siempre que tengan 50 o menos años de edad en el momento de dicha incorporación y sean cónyuges o descendientes del titular de la explotación agraria, siempre que este se encuentre dado de alta en el citado régimen e incluido en ese sistema especial. Con efectos de 1 de enero de 2023, dicha bonificación, durante los cinco años siguientes a la fecha del alta, alcanza el 40% de la cuota por contingencias comunes correspondiente a la base mínima de cotización del tramo 1 de la tabla general de bases aplicable en dicho sistema especial. Con carácter complementario, y salvaguardando plenamente las competencias de las entidades gestoras de la Seguridad Social, se ha aprobado recientemente el Real Decreto 819/2021, de 28 de septiembre, destinado a facilitar que los titulares de la explotación

agraria de titularidad compartida puedan percibir ayudas directas al objeto de hacer frente, con garantías suficientes, al pago de las cuotas correspondientes de la Seguridad Social a las que se encuentran obligados. Dichas subvenciones van dirigidas a sus potenciales destinatarios en condiciones de igualdad, independientemente de dónde se ubique la explotación agraria de titularidad compartida, por lo que aparecen dotadas de un claro enfoque nacional ajeno a una perjudicial compartimentación en función de territorios regionales. Mediante la aprobación de estas ayudas, cuya cuantía máxima anual no podrá superar los 1.500 euros en cada ejercicio para cada entidad beneficiaria, se pretende incentivar nuevas inscripciones de altas de explotaciones agrarias de titularidad compartida, así como la afiliación a la Seguridad Social de los cónyuges o parejas unidas por análoga relación de afectividad de las personas titulares de explotaciones agrarias, en el conjunto de España.

4.- Para conseguir impulsar los nuevos sistemas de creación de valor y empleo, las políticas públicas no pasan solamente por establecer incentivos económicos, sino que también resulta urgente dotar a las personas de las herramientas necesarias para poder gestionar la creación de una empresa, pues en ocasiones estas carecen de las habilidades para emprender. De ahí la necesidad de impulsar políticas directamente encaminadas a motivar y dotar de las destrezas necesarias a la población en general (y a la femenina en particular) para aumentar el número de personas emprendedoras. En este contexto resulta imprescindible, siguiendo los postulados de la Unión Europea, fomentar la formación a lo largo de la vida mediante un nuevo sistema de formación profesional diseñado específicamente para estas personas, que les permita hacer frente a los desafíos previstos y les ayude a consolidar sus proyectos. Para ello resulta fundamental impulsar las microcredenciales universitarias para la recualificación profesional y la dotación de herramientas para facilitar la formación de los más jóvenes, para que vean en este tipo de empleo una alternativa viable.

Simultáneamente, resulta necesario reducir los gastos, los tiempos y la burocracia, proporcionar información y facilitar la gestión de trámites a fin de dinamizar el emprendimiento. Para ello debe partirse del análisis y diagnóstico de las dificultades de las mujeres que deciden iniciar su propio negocio para acceder a la financiación adecuada; así como diseñar propuestas que contribuyan a remover obstáculos en el acceso a dicha financiación.

5.- La promoción de la igualdad de género en el trabajo autónomo se configura como un objetivo transversal y estratégico a través del impulso de medidas que eviten el abandono de la actividad profesional tras la maternidad y que fomenten la conciliación profesional-familiar, así como la protección y fortalecimiento de la economía de los cuidados, el apoyo mediante incentivos al trabajo autónomo de mujeres y el empleo asalariado creado por mujeres autónomas. Del mismo modo, se deben fomentar también medidas de acción positiva cuando sea necesario, y facilitar la participación de las mujeres y de las empresas lideradas por mujeres o con porcentajes de propiedad mayoritarios.

El acceso de la mujer trabajadora autónoma al mercado de trabajo exige un replanteamiento de los roles asumidos tradicionalmente dentro de los hogares. Desde las tareas de cuidado asignadas casi en exclusiva a las mujeres y vinculadas a su rol reproductivo se ha avanzado hacia nuevos modelos sociales con uno, dos (o más) sujetos sustentadores de la economía familiar en los que aquellas tareas de cuidados habrán de ser atendidas de un modo corresponsable. No obstante, en este asunto no puede dejar de mencionarse el inevitable sesgo de género que todavía hoy siguen presentando los cuidados en el entorno familiar y las divergencias territoriales. La dimensión de género que presenta esta materia exige un profundo análisis desde tal perspectiva, prestando especial atención a la gestión de los cuidados en el entorno familiar, para comprobar si

en el desarrollo legislativo de las medidas adoptadas hasta el momento para hacer frente a la protección y cuidados de las personas dependientes (especialmente personas mayores), se tienen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres cuidadoras o, por el contrario, se están reforzando los clásicos roles que por cuestión de género se asignan en materia de cuidados.

Muchas mujeres se dedican a estos cuidados no por libre elección, sino por imposición económica y social (y sin cobertura ni consideración) y, en general, los varones no asumen en igualdad el papel de cuidadores, con lo que contribuyen a aumentar un reparto discriminatorio de tales labores de cuidado. Por tanto, partiendo del compromiso y de la implicación de toda la sociedad es preciso apostar por un modelo flexible y cercano a la atención que se precisa, en el que se combinen las prestaciones económicas y de servicios y, sobre todo, en el que se redefina el papel de la mujer, que sigue siendo la tradicional y principal cuidadora y, por tanto, merece una posición más visible en el marco del sistema protector, siguiendo ejemplos de Derecho comparado que apuestan por reconocerles no solo derechos de Seguridad Social sino también permisos laborales extensos, sin olvidar la necesidad de que la persona cuidadora no profesional de personas mayores y dependientes tenga que desconectarse de su actividad de cuidado (más incluso por razones psíquicas que meramente físicas) como contempla, a título de ejemplo, el ordenamiento alemán. Además, dichas necesidades de cuidado están creando también empleo, mayoritariamente femenino. Pensando en el cuidado de menores y dependientes resulta preciso también reforzar las infraestructuras básicas y los servicios sociales (guarderías, escuelas...) que eviten el abandono de la actividad de las mujeres con responsabilidades familiares; atender las necesidades derivadas de la diversidad de los modelos familiares; dignificar y proteger el trabajo al servicio del hogar familiar, valorando las ventajas e inconvenientes de bonificaciones en la Seguridad Social por contratación a tiempo completo o parcial de personas cuidadoras, así como el mantenimiento de las bonificaciones por primeras altas, pues tales bonificaciones pretenden contribuir a la lucha contra la economía sumergida y la precariedad, especialmente elevada en este ámbito; impulsar la creación de empresas de servicios de proximidad y reforzar la ayuda a la dependencia.

Este último asunto merece una mayor concreción dado que el número de personas que necesitan cuidados de larga duración no deja de aumentar y que las transformaciones producidas en la estructura social y demográfica conducen a que la protección de la dependencia no pueda seguir concibiéndose como una cuestión que afecta prioritariamente al núcleo privado o familiar, sino que se ha convertido en un asunto que repercute en la sociedad en su conjunto, a la que tienen que dar respuesta los poderes públicos, convirtiéndose en uno de los grandes retos que debe afrontar un modelo de Estado Social. Sin embargo, pese a los avances, todavía queda un largo trecho por recorrer, pues aunque los diversos mecanismos puestos en marcha por el Estado deberían ser capaces de garantizar que las personas dependientes y sus familiares tuvieran la posibilidad de elegir entre un amplio abanico de opciones que respondan a sus circunstancias y necesidades reales, lo cierto es que dicho objetivo aún se encuentra lejano, en parte por la falta de flexibilidad que presenta el sistema, en parte por la falta de adaptación de los servicios que ofrece a las necesidades reales de las personas mayores y, en fin, a la escasa cuantía de las prestaciones por cuidados en el entorno familiar, a lo que hay que añadir la falta de la precisa atención a las personas cuidadoras.

Entre las medidas de apoyo a la creación de redes que refuercen el trabajo autónomo femenino resulta fundamental el fomento de la constitución de cooperativas de trabajo asociado de personal de servicio doméstico.

6.- Como se anticipó, la igualdad de oportunidades en el trabajo por cuenta propia pasa por fomentar medidas que eviten el abandono de la actividad profesional tras la maternidad y que fomenten la conciliación profesional-familiar. En el ámbito específico del trabajo autónomo, la mayor flexibilidad en el tiempo y lugar de trabajo podría facilitar la conciliación de la vida profesional y personal. No obstante, es importante no olvidar que, como consecuencia de tener que responder a las necesidades de la clientela, la jornada de trabajo de las personas trabajadoras autónomas es, con frecuencia, más larga y “atípica” (trabajo en fines de semanas, etc.) que la registrada en el trabajo asalariado, lo cual supone un enorme desafío para la conciliación. A tal efecto, junto a medidas de financiación y apoyo económico a la conciliación, puestas ya en marcha en algunas Comunidades Autónomas (véase el ejemplo de Cantabria), debería estudiarse la eficacia de medidas como los cheques *coworking* para trabajar en espacios *networking* (facilitados por entidades locales) así como promover una formación específica para impulsar la conciliación y el trabajo autónomo.

7.- En aras a la consecución de la pretendida igualdad resulta necesario el apoyo al trabajo autónomo de mujeres y al empleo asalariado creado por mujeres autónomas, pues a pesar de que el crecimiento del emprendimiento y del trabajo autónomo femenino es una realidad desde hace años en España, la presencia de hombres y mujeres en dicho ámbito se encuentra aún desequilibrada, evidenciando las dificultades que registran aún las mujeres para acceder al trabajo autónomo en igualdad de condiciones. Esta situación de desigualdad persistente hace necesario contemplar el desarrollo de un plan específico de mujer trabajadora autónoma que incluya campañas de financiación, información, asesoramiento y formación. Un plan que cuente con la implicación de las Comunidades Autónomas y los entes locales y que incluya acciones específicas dirigidas al empleo femenino en el medio rural (con especial atención a las colaboradoras en explotaciones familiares) como vía de dinamización del empleo en zonas rurales.

A tal efecto cabe proponer diversas líneas de actuación:

A) Medidas orientadas al diseño de planes de emprendimiento específicos, que pasan por valorar nuevos diseños y programas de fomento u orientación hacia el trabajo autónomo destinados específicamente a mujeres, considerando oportuno que los contenidos de dichos programas puedan ser sometidos a procedimientos regulares de evaluación de cara a estimar su impacto y proponer las oportunas medidas de mejora.

B) Campañas de información (y concienciación) sobre los recursos disponibles.

C) Difusión de casos de buenas prácticas.

D) Fomento de medidas de acción positiva cuando sea necesario.

E) Fomento de la participación de las mujeres y de las empresas propiedad o lideradas por mujeres.

F) Medidas de financiación y apoyo económico mediante el establecimiento de incentivos y ayudas directas (en colaboración con las Comunidades Autónomas y entes locales), incluida la creación de PYMES. Lo anterior pasa por promover medidas que faciliten el acceso en igualdad de condiciones a las fuentes de financiación, como pueden ser las líneas de financiación preferentes para mujeres trabajadoras autónomas, mediante, por ejemplo, acuerdos entre las Administraciones públicas y entidades financieras, sin olvidar potenciar las ayudas de digitalización para la distribución y apertura a mercados *online* de venta de productos locales (integración en redes, cooperativas).

G) Medidas de orientación y acompañamiento, tales como promover servicios de asesoramiento y acompañamiento orientados específicamente a mujeres y analizar la conveniencia de implantar servicios especializados y adaptados a las diferentes etapas del emprendimiento, que orienten acerca de los requisitos y ayuden con los trámites administrativos, faciliten la búsqueda de fuentes de financiación y programas de

formación adaptados e informen de los riesgos que comporta toda actividad emprendedora.

H) Medidas de formación consistentes en apoyar los planes de formación y especialización dirigidos a mujeres emprendedoras.

8.- En el trabajo por cuenta propia resulta frecuente la colaboración profesional y esta puede producirse a través de redes informales o a través de redes formales que supongan materialización de autoempleo colectivo (cooperativas de trabajo asociado, sociedades laborales, etc.). El apoyo a la creación de espacios de encuentro (*networking*) que faciliten las redes entre personas autónomas resulta especialmente idóneo en las zonas rurales y en los municipios de menor población y de grandísima utilidad entre las medidas dirigidas a la igualdad de género, pues tradicionalmente las mujeres autónomas han tenido mayores dificultades de creación de estas redes de forma espontánea.

La pertenencia a una red o grupo facilita la retroalimentación de experiencias, el desarrollo de ideas, pero también la sociabilidad y la superación de la sensación de aislamiento y soledad que podría derivar en patologías de carácter psicosocial que perjudiquen la salud mental de las trabajadoras por cuenta propia.

Entre las posibles medidas de apoyo a la creación de redes que refuercen el trabajo autónomo, la ENDITA 2022/2027 centra su atención en cuatro:

A) Potenciar por parte de las Administraciones públicas la creación de espacios públicos de *coworking/networking* que faciliten la red de colaboración profesional de trabajadoras autónomas, así como establecer incentivos a la creación de tales espacios privados, especialmente en las zonas rurales y en los municipios de menor población.

B) Desarrollar plataformas de colaboración en red *online* e incentivos para su creación.

C) Dentro del Plan específico “*Mujer trabajadora autónoma*”, junto con la información y el acompañamiento y mentorización (de hasta dos años) previstas previamente para otros colectivos con dificultades de acceso al empleo, es posible establecer acciones de formación generales sobre el inicio, y desarrollo de actividad y específicas sobre redes formalizadas (autoempleo colectivo).

D) Examinar la conveniencia y oportunidad de establecer incentivos a la constitución de cooperativas de trabajo asociado y sociedades laborales mayoritariamente integradas por mujeres, pues no es posible desconocer la importancia del papel que la economía social va a tener en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) incluidos en la Agenda 2030 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015.

Prestando atención al enfoque de género, siquiera brevemente conviene hacer referencia a uno de los objetivos pretendidos por la Ley 8/2011, de 19 de mayo, de Economía Social, consistente en involucrar a las entidades de la economía social en las políticas activas de empleo, especialmente en favor de los sectores más afectados por el desempleo, mujeres, jóvenes y parados de larga duración o a la apuesta que consta en su art. 8 por el desarrollo rural a partir del empleo femenino en cooperativas.

El 58% de las cooperativas de trabajo asociado constituidas en 2022 las impulsaron mujeres, según datos de la Confederación Española de Cooperativas de Trabajo Asociado (COCETA), que destaca que el funcionamiento cooperativo, basado en la participación democrática y en la gestión colectiva, favorece que la brecha de género sea menor que en las empresas mercantiles. Según esta misma fuente, el cooperativismo se constituye en el modelo de empresa en el que las mujeres encuentran un empleo y desarrollo profesional más acorde con sus demandas. Tales datos de empleabilidad de la mujer en las empresas de economía social reflejan el compromiso de este modelo con la igualdad de género, siendo público el compromiso de la patronal de la Economía Social (CEPES) con el fomento de la igualdad y de los derechos de las mujeres así como con el fomento de la

igualdad de oportunidades (entendiendo como mejora en la igualdad de oportunidades una mejora en alguno de los siguientes aspectos: grado de diversidad existente en los puestos directivos; discriminación laboral de las mujeres con edades comprendidas entre los 35 y 44 años o facilidades relativas a la concesión y/o a los términos de disfrute de las excedencias y permisos) y el rechazo de cualquier situación de violencia o discriminación. En cifras, el modelo empresarial de economía social fomenta la igualdad entre hombre y mujer, a la vez que brinda oportunidades laborales a mujeres emprendedoras, a mujeres en el ámbito rural (en especial en el sector agroalimentario y en las cofradías de pescadores), mujeres con discapacidad y otros colectivos en riesgo de exclusión. No se olvide que el 48% de los contratos que se realizan en las empresas de economía social son de mujeres y que las empresas y entidades de este ámbito son más diversas en la dirección y en la alta cualificación desde el punto de vista de género respecto a otros modelos empresariales existentes, ya que la presencia de mujeres en puestos directivos es del 58,1%. Sin embargo, la presencia relativa de mujeres mayores de 45 años, las que presentan mayores dificultades de acceso al empleo, es mayor en las empresas y entidades de la economía social, tanto en la de mercado (representan, de media, el 20,2% del total de las plantillas frente al 14,0% en las empresas mercantiles) como en el conjunto de la economía social (22,9% frente a 18,3%). Y la diferencia es aún mayor en el caso de las mujeres de más de 55 años, que tienen una presencia en la economía social de mercado que casi dobla la de la economía mercantil (8,1% frente a 4,6%) y es también muy superior en la economía social en su conjunto (9,4% frente a 6,6%). Por tanto, atendiendo a los resultados, la economía social incorpora mayor porcentaje de mujeres mayores de 45 años que la economía mercantil y el diferencial es aún mayor en el caso de las mujeres mayores de 55 años.

9.- Dentro de los programas específicos de fomento del emprendimiento femenino conviene hacer referencia al Programa estatal de apoyo empresarial a las mujeres (PAEM) y a las principales líneas de subvención públicas y privadas. El Instituto de las Mujeres y la Cámara de Comercio de España promueven esta iniciativa, consistente en una subvención para las mujeres que quieran emprender un negocio y encuentren dificultades para acceder a la financiación o contar con avales. Ofrece la posibilidad de acceder a microcréditos inferiores a 25.000 euros para las mujeres que vayan a emprender un primer negocio o quieran desarrollar uno ya existente. Además de ofrecer unas condiciones ventajosas, esta financiación no requiere de avales de terceros. Esta ayuda aporta también otras ventajas, como asesoramiento empresarial, auditoría para determinar la viabilidad del negocio o participación en el proyecto “*W&W Sabiduría de Mujer*” que pone en contacto a emprendedoras de éxito (mentoras) con mujeres que requieran asesoramiento profesional y facilita información actualizada y de valor para mujeres emprendedoras (actividades formativas, “*newsletter*”, jornadas, etc.).

Además de las subvenciones enfocadas al apartado económico empresarial, el Instituto de las Mujeres, dependiente del Ministerio de Igualdad, ha desarrollado otros programas para potenciar el emprendimiento femenino en otros ámbitos como el tecnológico o el entorno rural. La formación, la creación de una red de contactos y el apoyo constante a la mujer emprendedora en todas las etapas de su proyecto, son las características principales de estos programas.

La Plataforma WEgate, creada por la Comisión Europea para potenciar el emprendimiento femenino y apoyar a las emprendedoras y empresarias, tanto a escala europea como nacional, ofrece información de valor sobre cómo acceder a la financiación de un proyecto, conseguir ayudas en distintos países, conexión con otras redes empresariales, programas de formación, actividades profesionales y actualidad relacionada con el sector.

El Programa Desafío Mujer Rural puesto en marcha por el Instituto de las Mujeres y cofinanciado por el Fondo Social Europeo tiene como objetivo dinamizar el tejido empresarial femenino en el ámbito rural, promoviendo el emprendimiento y la consolidación de empresas de las mujeres que viven en el medio rural, impulsando la innovación y promoviendo la competitividad de sus proyectos empresariales. Con el fin de reducir la brecha de género en materia de empleo y emprendimiento, este programa ofrece formación, asesoramiento, recursos y participación en distintas actividades para potenciar las habilidades y conocimientos de la mujer emprendedora. En concreto, el programa ofrece: A) Resolución de dudas, consultas y asesoramiento personalizado durante todo el proceso de puesta en marcha de proyectos de emprendimiento rural, incluyendo el apoyo en la realización de planes de empresa o durante el desarrollo del plan de mejora de empresas o negocios ya existentes. B) Formación en todo lo relacionado con la puesta en marcha y gestión de proyectos de emprendimiento, como son: cursos de desarrollo de modelos y planes de negocio, marketing digital, comercialización, finanzas, comunicación e innovación. C) Información y recursos para el emprendimiento, incluyendo referencias a ayudas y subvenciones. D) Creación de redes y contactos con otras emprendedoras y empresarias a nivel nacional.

Por último, el Programa Innovatia 8.3, cofinanciado por el Fondo Social Europeo, pretende impulsar los proyectos de mujeres emprendedoras relacionados con los sectores de la innovación, la ciencia y la tecnología. Esta iniciativa llevada a cabo por el Instituto de las Mujeres en colaboración con la Universidad de Santiago de Compostela busca reducir la brecha de género en sectores tradicionalmente masculinizados. Ofrece una plataforma de formación *online* y un programa de amadrinamiento para apoyar a la mujer durante todo el proceso de emprendimiento.

Como buenas prácticas, cabe mencionar las siguientes:

1.- Una buena práctica de propuesta formativa sería la de la Dirección General del Trabajo Autónomo, de la Economía Social y de la Responsabilidad Social de las Empresas (DGTAESRSE): herramientas para la gestión de los tiempos en el trabajo autónomo (digitales, de gestión de tareas, organizativas, de salud en el trabajo) o un proyecto de La Fundación Estatal para la Formación en el Empleo (FUNDAE) cuya finalidad es desarrollar una herramienta que integre en un solo espacio un conjunto de soluciones e instrumentos dirigidos a facilitar la conciliación de la vida laboral y personal de las personas trabajadoras autónomas.

2.-Desde la *Unión Española de Cooperativas de Enseñanza (UECoE)*, sus entidades asociadas y las cooperativas de enseñanza, todas ellas alineadas en la consecución de los ODS y en concreto del núm. 5, se fomentan y promueven acciones para lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas, impulsando vocaciones STEM que reduzcan la brecha de género en esta formación desde sus aulas.

3.- Como muestra del papel de la mujer en las empresas cooperativas de distribución alimentaria puede hacerse referencia a *Covirán*, en la que casi el 50% de la base social de la cooperativa en España está integrada por mujeres socias, cuya presencia es mayoritaria en el medio rural; mientras que en Portugal su influencia se ha incrementado en casi 5 puntos en el último año, situándose en el 40%.

4.- Un ejemplo autonómico destacado de la presencia de la mujer en las cooperativas es la Comunidad Valenciana. Así, según datos de la Confederación de Cooperativas de la Comunidad Valenciana (CONCOVAL), la presencia de mujeres en puestos directivos es del 58,1% frente al 51,2% en otros modelos empresariales, siendo menor la brecha salarial entre hombres y mujeres (6% frente al 20% en otros modelos empresariales).

5.- Microcréditos sin avales. El Instituto de las Mujeres y la Cámara de Comercio de España promueven una subvención para las mujeres que quieran emprender un negocio

y encuentren dificultades para acceder a la financiación o contar con avales. En concreto, ofrecen la posibilidad de acceder a microcréditos inferiores a 25.000 euros (en colaboración con MICROBANK) para las mujeres que vayan a emprender un primer negocio o quieran desarrollar uno ya existente.

6.- Entre las entidades privadas que impulsan el emprendimiento femenino para reducir la brecha de género en el tejido empresarial cabe mencionar al BBVA, cuya iniciativa “*BBVA Spark*” ayuda a las personas emprendedoras para que potencien sus proyectos y alcancen el éxito. La iniciativa se centra en empresas con base tecnológica e innovadoras para ofrecerles una propuesta integral de servicios financieros en todas sus fases de crecimiento.

7.- Las posibilidades de mentoría y financiación en el ámbito privado se fomentan a través del programa *Repsol*, que ofrece hasta 100.000 euros de ayuda económica y la posibilidad de realizar pruebas piloto en la empresa. A través de este fondo pueden optar a subvenciones las empresas de nueva creación que trabajen en soluciones para la transición energética.

8.- *Escuela de Emprendedoras Juana Millán*, comprometida con la creación de empresas e ideas de negocio rentables con una perspectiva plural: económica, ecológica, solidaria y social, a la vez que una red de apoyo mutuo y aprendizaje que promueve el encuentro y el intercambio con otras emprendedoras. Entre sus buenas prácticas cabe hacer mención a la convocatoria anual de los “*Premios Escuela de Emprendedoras Juana Millán*”, con diversas categorías (Premio Juana Novel. Categoría Nuevo proyecto: A las que están empezando. Dirigido a Empresas de reciente constitución y, como máximo, 3 años de vida. Premio Juana Veterana. Categoría Proyecto consolidado: A las que están consolidadas. Dirigido a Empresas que tengan 3 o más años de recorrido. Premio Juana Inspiradora. Categoría Proyecto honorífico concedido por la Escuela [sin candidatura] a las que son un referente), que pretenden contribuir al reconocimiento del esfuerzo de las mujeres emprendedoras e identificar proyectos que pongan en valor los principios, valores y prácticas de la Economía Social y Solidaria, que apuesten por los valores que aporta la Economía Feminista y que se apoyen en el valor de lo Colectivo, de manera que sirvan para impulsar y promover el emprendimiento femenino transformador. En la 2ª edición de los Premios, correspondiente al año 2023, ha incorporado un premio especial para las emprendedoras que realizan su actividad desde el mundo rural menos poblado, dado que su papel es especialmente relevante en la vertebración del territorio.

9.- Visibilizar ejemplos de éxito de emprendedoras: *Deusto Entrepreneurship Centre Acción*<sup>2</sup>. Con el objetivo de animar a emprender a las mujeres que forman parte de la comunidad universitaria visibilizando a mujeres emprendedoras, dentro del marco de la Semana Emprende, se llevó a cabo la jornada “Be The Change”, en el que emprendedoras de éxito de diferentes sectores contaron su experiencia. Además, sirvió como base para reflexionar sobre actitudes necesarias para el emprendimiento, y específicamente sobre el apoyo al emprendimiento de las mujeres. Para ello, se organizó una mesa redonda con mujeres referentes como: / Catalina Hoffmann, fundadora del Grupo Catalina Hoffmann que comprende varias empresas para un envejecimiento activo. / Antonella Broglia, especialista referente en publicidad y marketing. / Marta Acilu, co-fundadora y propietaria de Noray Bioinformatics, dedicada al desarrollo de software para biociencias. / Susana Zaballa, de la asociación de apoyo al emprendimiento liderado por mujeres

---

<sup>2</sup> Las buenas prácticas núms. 9 a 18 pueden consultarse en AA.VV: *Emprendimiento con perspectiva de género buenas prácticas*. Vizcaya, 2016.

[https://www.bizkaia.eus/home2/archivos/DPTO8/Temas/Informes%20y%20Publicaciones/Manual\\_buenas\\_practicas\\_es.pdf?hash=7c319dbae20c049a9b874eab1d49d5c5&idioma=CA](https://www.bizkaia.eus/home2/archivos/DPTO8/Temas/Informes%20y%20Publicaciones/Manual_buenas_practicas_es.pdf?hash=7c319dbae20c049a9b874eab1d49d5c5&idioma=CA)

EmakumeEkin. Julen Iturbe, de Consultoría Artesana en Red. Este último aportó su reflexión sobre la diversidad, la conciliación laboral y familiar, y la importancia de la igualdad en las organizaciones. A través de este tipo de jornadas, se hacen presentes mujeres que lideran. De este modo, se ofrece a las estudiantes y comunidad universitaria en general diversidad de ejemplos de mujeres referentes que han optado por el emprendimiento y han tenido éxito. Realidades no suficientemente visibilizadas en nuestra sociedad, sirven como referentes reales, y son para las universitarias una brújula a la hora de emprender, ejemplo de distintos modos de hacer que pueden servir como referentes positivos en las estudiantes. Colabora a romper estereotipos tradicionales vinculados al emprendimiento. Además, estas jornadas reúnen a muchas mujeres que están en procesos de emprendimiento y pre-emprendimiento, lo que facilita el contacto entre mujeres con las que compartir experiencias fortaleciendo el tejido de mujeres emprendedoras así como los apoyos entre éstas.

10.- Medidas para implementar la perspectiva de género: *Inguralde*. La perspectiva de género se hace visible en los horarios de las actividades, así como en la comunicación exterior de la organización. Los horarios prefijados para la celebración de eventos y formación se han adaptado para posibilitar la conciliación de la vida personal y profesional. Comunicación inclusiva: se han revisado los materiales corporativos: cartelera, folletos, material formativo... con el fin de que el lenguaje empleado sea inclusivo. Por otra parte, las redes sociales corporativas se utilizan para difundir aquellas actividades que permiten visibilizar referentes exitosos en el emprendimiento liderado por mujeres.

11.- Varios programas en los que se aplican medidas para reducir la desigualdad: *Dema*. *Programa Enpresari*, dirigido a estudiantes de Formación Profesional. Entre las acciones que se realizan en los talleres de sensibilización hacia el autoempleo con el objetivo de favorecer un trato igualitario: Se cuida que el lenguaje sea inclusivo tanto durante el taller como por escrito. Al seleccionar personas emprendedoras que acudan a contar su experiencia al programa se tiene en cuenta que haya paridad. En ciclos en los que abundan más mujeres que hombres, los ejemplos propuestos son preferentemente de proyectos liderados por mujeres. Se realiza un concurso de proyectos de empresa, donde se tiene en cuenta premiar de forma paritaria.

*Programa Anezka Lanzaderas de empleo dirigidas a personas en desempleo*. Se han puesto en marcha algunas lanzaderas exclusivas de mujeres porque han sido organizadas en comarcas en las que el índice de paro en las mujeres era mayor que en los hombres. En el resto de las lanzaderas, se seleccionan mujeres y hombres al 50%. Las lanzaderas se conciben tanto para promover el empleo por cuenta ajena como el emprendimiento. En *Dema* se imparte formación sobre creatividad, generación de ideas, puesta en marcha de una empresa y búsqueda de financiación. En estos talleres los ejemplos que se muestran tratan de romper estereotipos ligados al género.

*Proyecto "Juntas emprendemos"*: acuerdo de colaboración con la cooperativa de iniciativa social Colabora. El objetivo del proyecto es la promoción y visibilización de proyectos de emprendimiento cooperativos de mujeres. Además, *Dema* colabora aportando formación y asesoramiento a las mujeres que decidan finalmente emprender con un proyecto empresarial.

En los programas se persigue alentar el emprendimiento liderado por mujeres: se acercan distintas visiones de emprendedoras invitándolas a que expliquen sus proyectos en persona. También los ejemplos que se proporcionan en las formaciones son principalmente de mujeres emprendedoras. Esto posibilita que las mujeres se sientan identificadas y los hombres conozcan ejemplos no estereotipados. También se reducen desigualdades en el acceso a la formación y el reconocimiento de las acciones de

emprendimiento, fomentando la paridad en los procesos de selección y en la adjudicación de premios.

12.- Asesoramiento para el desarrollo de habilidades directivas o coaching: *Bilbao Ekintza*. Se ofrece un servicio individualizado de 10 horas a mujeres y hombres, en el que se realiza un diagnóstico de situación para conocer los aspectos a trabajar. Proporciona a las personas promotoras conocimientos y apoyo en el desarrollo de habilidades y competencias de liderazgo para avanzar y tener éxito en el proceso de emprendimiento. Previo al servicio de coaching se llevaba a cabo –desde el año 2000- el “*Taller emprender y mujer*” cuyo objetivo era desarrollar actitudes y capacidades emprendedoras que propiciaran la elaboración de proyectos de autoempleo. Allí se trabajaba sobre las cualidades personales y gerenciales para superar obstáculos derivados de roles de género (gestión del miedo al riesgo, gestión del sentimiento de soledad, aprender a decir no, autoestima, capacidad de asumir riesgos, liderazgo...). Se ofrecían dinámicas dirigidas a desarrollar capacidades creativas para la búsqueda de nuevas ideas de negocio y su concreción. El taller finalizaba con un plan de acción que posteriormente la emprendedora tenía que poner en marcha. Para potenciar este último aspecto se considera necesario ofrecer estas sesiones individuales de coaching.

13: Encuentros de la comunidad emprendedora que generan red: *Bilbao Ekintza. Kafesarean*: Tras más de 11 años de experiencia en el desarrollo de programas exclusivamente dirigidos a mujeres emprendedoras, se detectaron algunas necesidades. Aproximadamente el 75% de éstas emprendían en solitario, lo que les generaba una sensación de soledad que deriva en una mayor dificultad para enfrentarse a diferentes problemas del día a día empresarial. Primero se consideró adecuado crear un espacio de encuentro y cooperación entre las empresarias, para ofrecerse apoyo mutuo, y aprender en base a la experiencia de otras empresarias, además de realizar contactos. Tras más de 4 años desarrollando dichos encuentros entre empresarias, y con el fin de aumentar posibilidades de generar contactos profesionales, se modificó el formato. Hoy en día *Kafesarean* es un espacio de encuentro mensual en el que mujeres y hombres que han emprendido con el apoyo de *Bilbao Ekintza* intercambian información, conocimiento y experiencia, generan *networking* y crean posibles sinergias para afrontar proyectos más ambiciosos, y en el cual también se utiliza el formato ponencias.

14.- Un cambio de horario en los cursos que facilita la conciliación: *Meatzaldeako Behargintza*. El personal técnico observó que el horario planteado para asistir a los cursos de emprendimiento dificultaba la conciliación. Antes: Las formaciones para el emprendimiento eran de dos semanas de duración, en horario de 09:00 a 13:00. Esto imposibilitaba a muchas personas emprendedoras con menores a su cargo llevar y traer a sus hijas e hijos del colegio. La medida tomada ha consistido en disminuir el número de horas diarias. De este modo los cursos tienen lugar de 09:30 a 12:30, con un horario compatible con el de entrada y salida de centros escolares. Se prolongan los cursos a 3 semanas garantizando una mayor posibilidad de asistencia. Según el personal técnico, de este modo se facilita la igualdad de oportunidades en el acceso a la formación en emprendimiento y se facilita la conciliación.

15.- Un programa de mentoring de acción positiva: *Bilbao Ekintza*. El programa *Mentoring* surge de la necesidad de las emprendedoras de ampliar su acceso tanto a información relevante como a contactos empresariales que faciliten la promoción y el fortalecimiento de su negocio. Hoy día el programa está dirigido tanto a mujeres como a hombres que emprenden, si bien el 70% de las personas mentorizadas han venido siendo mujeres (2016). La persona que mentoriza es alguien con amplia experiencia en el mundo de los negocios, que ayuda a aprender, muestra caminos y acompaña, compartiendo con

la persona mentorizada su experiencia, habilidades, conocimientos y contactos tanto en el mundo de los negocios como en el económico y social.

16.- Presencia de mujeres referentes en las formaciones para el emprendimiento: *Meatzaldeako Behargintza*. Para eliminar estereotipos y acercar ejemplos de emprendedoras a las personas participantes de los cursos de formación para el emprendimiento, se han tomado varias medidas: El personal que imparte los cursos está conformado por mujeres que tienen sus asesorías, es decir, son empresarias. Todas las personas que van a contar su experiencia emprendedora en persona son mujeres. Se crea un ambiente distendido que facilita la confianza y el empoderamiento de las mujeres que están en el camino de emprender, porque se fomenta el diálogo entre mujeres superando las barreras derivadas de la falta de confianza y se favorece la puesta en común.

17.-Transversalizar la perspectiva de género de forma interna y externa: *Leioako Behargintza*. Se han transversalizado medidas en perspectiva de género en todos los ámbitos, tanto de forma interna como de cara a implementar acciones concretas para reducir la desigualdad en la comunidad emprendedora. Comunicación inclusiva. La redacción de cualquier documento de la entidad se realiza cuidando el uso del lenguaje. Cualquier documento redactado, publicación, se redacta utilizando un lenguaje inclusivo. Cuidado de imágenes: se realiza un análisis previo de imágenes en todos los folletos, documentos y publicaciones que incluyan material gráfico, para que las imágenes sean inclusivas. Formación interna del personal en temas de Igualdad de Género. Tribunales de selección de personal propios del Ayuntamiento. Como mínimo está integrado por una mujer. Está prevista una participación activa en el Plan de Igualdad municipal. Cursos de igualdad. De manera transversal se ha incluido un módulo de igualdad en todos los cursos de formación ocupacional organizados. Paridad en la visibilidad de proyectos. Como cierre de los cursos de emprendimiento, se comparten dos experiencias emprendedoras. Una de ellas como mínimo es una experiencia de emprendimiento liderado por una mujer.

18.- Medir para actuar: *Seed Capital Bizkaia*. Se han definido indicadores con perspectiva de género, es decir, aquellos indicadores que versen sobre personas son medidos de forma separada entre hombres y mujeres. De este modo se obtienen datos como porcentajes de mujeres en accionariado, su presencia en consejos de administración, para conocer la fotografía actual de la situación de las mujeres en el portfolio de la entidad. La obtención de datos es el paso previo a tomar medidas en función de la información que se extraiga. El objetivo es posteriormente transformar información en acciones concretas para reducir las desigualdades entre mujeres y hombres. Una de las cuestiones que la entidad está realizando ya es acercar la información a entidades que trabajan en materia de igualdad para dar a conocer esa herramienta de financiación como una forma de inyectar capital, que posibilita hacer crecer el negocio y que está al alcance de las emprendedoras.

## **VII.- MUJER Y POBREZA: VÍAS PARA SU PROTECCIÓN SOCIAL**

**Henar Álvarez Cuesta**

**Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**

**Universidad de León**

1.- Varios instrumentos a nivel internacional abordan el problema sistémico de la pobreza, sin embargo, cabe advertir cómo la mayoría de documentos no abordan con perspectiva de género la crisis sistémica de la pobreza, a salvo la Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de julio de 2022, sobre la pobreza de las mujeres en Europa.

A nivel interno, la Constitución Española reconoce varios derechos sociales que suponen la satisfacción de necesidades vitales como la vivienda, la salud, la educación, el trabajo, o la protección social, y cuya privación supone situar a las personas por debajo del umbral de la pobreza. También la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato

y la no discriminación, en el listado que ofrece su art. 2.1, contempla el derecho a no ser discriminado, entre otras causas, por la “situación socioeconómica, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”, entre las que se incluye, claro está, la pobreza, aun cuando no aborda sistemáticamente la discriminación interseccional que aúna género femenino y pobreza.

2.- Pese a la regulación recientemente promulgada, las cifras y estadísticas que se muestran en otros apartados de este informe permiten concluir que no se ha construido un verdadero escudo protector y que las mujeres son el colectivo más afectado por la carencia de recursos y con más probabilidad de ser discriminado (entre otras causas) por su situación socioeconómica.

Hasta la fecha, la protección frente a la pobreza y la exclusión social en España no solo carecía de una estructura básica y de planificación, sino que era consecuencia de la evolución de un modelo contributivo que se ha ido acercando a un sistema mixto, “asistencializándose” a través de legislación de urgencia conforme a las necesidades sociales, económicas y laborales del momento. Las distintas prestaciones articuladas que existían en el ordenamiento español destinadas a paliar la situación de carencia de rentas acababan por esconder una profunda desigualdad en su impacto, cuyo origen se encuentra en las limitaciones y restricciones de muy distinto signo que caracterizan a la mayoría de los modelos de rentas de inserción diseñados y puestos en práctica en España, y quienes así lo han padecido han sido las mujeres.

Las concretas debilidades relacionadas con dicha protección existentes en el sistema de garantía de ingresos español han sido puestas de manifiesto de manera recurrente en informes y recomendaciones procedentes de las instituciones europeas. Como mera muestra, el último Informe de evaluación y reforma del Pacto de Toledo de 2020 reconoce un serio problema de infracotización y como consecuencia, una insuficiencia protectora, y por ello, se postula a favor de reforzar los mecanismos no contributivos del sistema.

También la Ley 27/2011, de 1 de agosto, en su disposición adicional 21ª, encomendaba al gobierno para que, en el plazo de un año (que finalizó en 2013) aprobara un proyecto de ley de reordenación integral de las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social con el objetivo “de mejorar su cobertura establecer con más claridad el ámbito de sus prestaciones e introducir nuevos ámbitos de protección en orden a colmar lagunas de cobertura que se detectan en el sistema”, y esa necesidad se ha acentuado con la promulgación del ingreso mínimo vital.

En su reformulación, y desde una perspectiva territorial, deberá tenerse en cuenta de forma transversal en las diferentes prioridades de inversión propuestas los retos a los que se enfrentan las zonas rurales como la despoblación y el envejecimiento, así como algunas zonas urbanas que afrontan la presión demográfica.

3.- Constatada la situación, no solo por las cifras ofrecidas en el estudio sino por los informes recabados, varios han sido los instrumentos que recientemente han ahondado en los problemas que la lacra de la pobreza femenina plantea para la construcción del Estado social y democrático de Derecho y su pervivencia. Así, conviene tener en consideración el análisis al respecto efectuado por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, España 2050, la Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza, la Agenda 2030 para España o el FSE+.

4.- Frente a esa dispersión normativa y competencial, se regula en mayo de 2020 una prestación no contributiva específicamente destinada a combatir la pobreza: el ingreso mínimo vital. El objetivo a cumplir por la prestación diseñada no es otro que “garantizar, a través de la satisfacción de unas condiciones materiales mínimas, la participación plena de toda la ciudadanía en la vida social y económica, rompiendo el vínculo entre ausencia estructural de recursos y falta de acceso a oportunidades en los ámbitos laboral, educativo,

o social de los individuos”. La prestación no es por tanto un fin en sí misma, sino una herramienta para “facilitar la transición de los individuos desde la exclusión social que les impone la ausencia de recursos hacia una situación en la que se puedan desarrollar con plenitud en la sociedad” (Preámbulo). Y esta herramienta pretende actuar a modo de seguro colectivo frente a “carreras laborales más inciertas, nuevas vulnerabilidades como la puesta de manifiesto por la crisis de COVID-19, transformaciones económicas asociadas a la robotización o el cambio climático, y en general una mayor volatilidad en los ingresos y los empleos” (Preámbulo RD-Ley 20/2020).

Actualmente, esta prestación está regulada por la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital, objeto desde su promulgación de numerosas modificaciones destinadas a garantizar su cobertura entre quienes, pese encontrarse en situación de vulnerabilidad económica, no cumplían los requisitos o no solicitaban la prestación.

Esta prestación distingue, a semejanza de las rentas autonómicas, entre personas beneficiarias y titulares de la misma. Esta doble acepción dificulta la comprobación con perspectiva de género de las personas beneficiarias y titulares y su comparación con otras prestaciones destinadas igualmente a cubrir necesidades básicas, si bien, y como buena práctica cabe destacar las numerosas excepciones al cumplimiento de los requisitos que permiten amparar a las víctimas de violencia de género, y a las víctimas de trata de seres humanos y explotación sexual (sin embargo, no establece idéntica previsión respecto a las víctimas de violencias sexuales reconocidas en la LO 10/2022). Así sucede en caso del cumplimiento de la edad mínima, la consideración de las usuarias de una prestación de servicio residencial de carácter permanente de carácter social, sanitario o sociosanitario en el supuesto de mujeres víctimas de violencia de género o víctimas de trata de seres humanos y explotación sexual, o la configuración de unidades de convivencia especiales integradas por víctimas de violencia de género.

En todo caso, para ser miembro de la unidad de convivencia o beneficiario individual es necesario acreditar la residencia efectiva, legal (dejando fuera a cuantos carezcan de la debida autorización de residencia, y convirtiendo en invisibles a las mujeres migrantes) y continuada en España.

Precisamente la configuración legal de las distintas unidades de convivencia que realiza el ingreso mínimo vital (y las distintas prestaciones analizadas) difieren en componentes, consideración a las parejas de hecho, vínculo que une a sus miembros, y acaban por trasladar esas diferencias a los umbrales de renta a valorar. Incluso el ingreso mínimo vital avanza un paso más allá y trata de dar cobertura a situaciones complejas y no siempre bien resueltas hasta ahora: cuando comparten domicilio personas no unidas por vínculos familiares como fenómeno demasiado habitual y provocado por la misma vulnerabilidad económica que la prestación trata de atajar. En el fondo, se trata de una vía abierta para dar cobertura a situaciones sobrevenidas o no imaginadas por la norma, pero que la fuerza de los hechos hace necesaria la obtención de esta prestación. Sin embargo, la exigencia de ese certificado de servicios sociales puede alargar los plazos e impedir por la vía de los hechos el acceso a esta prestación a situaciones límites en los que el domicilio variará dependiendo de las relaciones de parentesco o amistad de la persona solicitante en cuestión. Al final quedan sin esta red de protección quienes más la necesitan, quienes tienen que recurrir a la amistad o a la solidaridad para tener un techo, muchas de ellas mujeres.

Al cabo, diseñan un puzle imposible de completar y comparar entre sí que acaba por desalentar a las personas potencialmente beneficiarias, adoptar decisiones estratégicas e inmovilizarse en la situación familiar que permite la percepción del beneficio lucrado. Y esta inmovilidad puede ser asumida por las mujeres integrantes de dichas unidades.

En el mismo sentido, los distintos umbrales de acceso a las distintas prestaciones analizadas marcan diferencias en su percepción. Por cuanto hace al ingreso mínimo vital, trata de recoger las distintas circunstancias concurrentes y dar respuesta a las situaciones que califica de vulnerabilidad económica mediante una regulación pormenorizada, farragosa y, en ocasiones, rígida.

La cuantía básica trata de asemejarse a las pensiones no contributivas “tradicionales”, pero la diferente conformación de la unidad de convivencia y las personas beneficiarias a ella asociadas hacen que en la práctica el acceso y la cuantía difieran, enmarañando aún más el bosque burocrático para su percepción.

Precisamente, la cuantía del ingreso mínimo vital viene determinada por la diferencia entre la cuantía de la renta garantizada y el conjunto de todas las rentas e ingresos de la persona beneficiaria o de los miembros que componen esa unidad de convivencia del ejercicio anterior, siempre que la cuantía resultante sea igual o superior a 10 euros mensuales. Por tanto, este ingreso depende del resto de ingresos percibidos y del número de miembros. En este aspecto, cabe destacar como buenas prácticas los complementos diseñados de monoparentalidad, de ayuda a una persona con discapacidad, de ayuda a la infancia y de ayuda a los gastos de alquiler (pendiente de desarrollo reglamentario).

De suma importancia resulta figurar inscrito como demandante de empleo (salvo las excepciones previstas) y participar en estrategias de inclusión, en tanto, si se pretende que esta prestación no se convierta en pensión, es imprescindible que sea complementada con acciones individuales que busquen la superación de las circunstancias o condiciones que han llevado a la exclusión. Y la forma de llevarlo a cabo redundará en una interconexión en la gestión y tramitación de la prestación examinada y de las demandas en los SPE.

5.- El ingreso mínimo vital dibuja un engranaje entre la actividad profesional o laboral y las distintas prestaciones existentes: así, el ingreso mínimo vital es compatible, con el fin de facilitar eficazmente el tránsito a la actividad profesional, con el salario y con la actividad económica como autónomo.

En ningún caso el ingreso mínimo vital supone la abolición absoluta del deber de trabajar como requisito para el acceso a la tutela prestacional, es más, la compatibilidad con la actividad productiva puede constituir una palanca para alcanzar una ocupación digna. Con el fin de que la percepción del ingreso mínimo vital no desincentive la participación en el mercado laboral, su percepción será compatible con las rentas del trabajo o la actividad económica por cuenta propia de la persona beneficiaria individual o, en su caso, de uno o varios miembros de la unidad de convivencia en los términos y con los límites que reglamentariamente se establezcan. Y en estos casos, se establecen las condiciones en las que la superación en un ejercicio de los límites de rentas establecidos por esta causa no suponga la pérdida del derecho a su percepción en el ejercicio siguiente.

Así, el RD 789/2022, de 27 de septiembre, por el que se regula la compatibilidad del ingreso mínimo vital con los ingresos procedentes de rentas del trabajo o de la actividad económica por cuenta propia con el fin de mejorar las oportunidades reales de inclusión social y laboral de las personas beneficiarias de la prestación, configura un modelo de incentivo al empleo que consiste en determinar un importe del incremento de rentas motivadas por el trabajo que no se computan para la determinación de la cuantía de la prestación, y se determina en función de la composición de la unidad de convivencia, del tipo de incremento de la oferta laboral (esto es, de si el hogar incrementa sus ingresos salariales partiendo de una situación en la que no trabajaba --hogares del margen extensivo-- o los incrementa por aumentar horas de trabajo --hogares del margen intensivo--), de los ingresos que dieron lugar a la prestación en función de distintos tramos de dicho incremento.

6.- En cuanto a su compatibilidad con las prestaciones de Seguridad Social (contributivas o no), vendrá determinada por los umbrales de renta límites establecidos para apreciar vulnerabilidad económica, pues ha desaparecido de la regulación actual la exigencia, como requisito de acceso, de haber solicitado las pensiones y prestaciones públicas a las que las personas solicitantes pudieran tener derecho, por lo que no se considera una última red de subsistencia.

En segundo término, es compatible con las rentas de inserción autonómicas, al no computarlas en la cuantía, remitiendo a cada Comunidad Autónoma la fijación de reglas, sean directas o indirectas, de incompatibilidad de sus prestaciones con esta prestación y son las Comunidades Autónomas quienes deben valorar si mantienen las rentas mínimas y permiten la compatibilidad con el ingreso mínimo vital o bien impiden su acceso a quienes tengan derecho a la prestación no contributiva. Hasta el momento, y como se ha examinado, las opciones seguidas por los distintos territorios han sido divergentes, si bien la mayoría ha apostado por seguir siendo subsidiarias y en su caso, complementarias del resto de prestaciones a que pudiera tener derecho la persona beneficiaria, aun cuando cabe destacar el esfuerzo de adecuación de la normativa autonómica a la prestación estatal realizada por la mayoría de territorios. El resultado supone someter a las mujeres que están en dificultades a un peregrinaje por distintas Administraciones, con distintos requisitos de acceso y con un determinado orden preestablecido, el cual, en función de la respuesta obtenida anterior, modifica la subsiguiente.

7.- A nivel autonómico, cada territorio ha decidido desde hace décadas regular su propia prestación para la cobertura de los riesgos más graves de pobreza. Si bien es cierto que desde una perspectiva general los requisitos suelen ser comunes, la concreción de los mismos acaba suponiendo diferencias que impiden la movilidad entre autonomías de quien lo está percibiendo o espera percibirlo, debido a la rigidez, en ocasiones, de las condiciones para su percepción.

De prestar atención a los requisitos y contenido de las diferentes prestaciones, en un rápido y generalista recorrido, cabe apuntar que estas rentas establecen un umbral variable de edad mínima (desde los 18 hasta los 25), con distintas excepciones, si bien la mayoría tienen en cuenta a las víctimas de violencia de género o a las personas por debajo de esa edad casadas o con hijos y de edad máxima; cambian los umbrales de renta requeridos y la propia cuantía, tomando como referencia desde un porcentaje del IPREM hasta el SMI o una cuantía determinada cada año por la propia autonomía; exigen un determinado período de permanencia en el territorio (excepcionando en la mayor parte de los casos la situación de las víctimas de violencia de género, pero no de otras situaciones que atiendan a la movilidad de madres con hijos); en fin, su duración suele ser indefinida, aun cuando no faltan algunas Comunidades que han optado por limitar su percepción en el tiempo.

El resultado ha sido tanto una cobertura de los hogares con menores recursos en términos de población atendida, una parcial atención a las circunstancias que pueden concurrir en las mujeres en riesgo de pobreza o por debajo de su umbral, como mucha heterogeneidad en las tasas de adecuación o suficiencia económica de las prestaciones, más allá de las propias diferencias en el coste de la vida en cada territorio. Las diferencias apuntadas persisten, y aún más ahora, en la evolución del gasto por Autonomías y, sobre todo, en cuanto hace a cuantías e índices de cobertura de la población sin ingresos.

8.- Las prestaciones no contributivas “tradicionales” en el Derecho de la Seguridad Social española que han tratado de atender a las capas de pobreza más extremas y difícilmente empleables han sido las pensiones no contributivas de invalidez y jubilación reguladas por la Ley 26/1990 y por el RD 357/1991, de 15 de marzo, por el que se desarrolla, en materia de pensiones no contributivas, la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas.

Los requisitos que establecen para su percepción de nuevo vuelven a orbitar entorno a un determinado período de residencia legal en España inmediatamente anterior a su percepción y al concepto de unidad económica en caso de convivencia para ajustar el umbral de rentas requerido. En estas prestaciones se exigen lazos matrimoniales o de parentesco hasta el segundo grado, descartando la pareja de hecho como integrante de esa unidad a efectos de aportar ingresos y asumir sus gastos.

Esta prestación de jubilación no contributiva olvida o invisibiliza a aquellas mujeres casadas que exceden del umbral de rentas al realizarse el cómputo de la unidad de convivencia debido a las que percibe su marido, perpetuando el rol de la mujer sin ingresos propios y dependiente de los de su cónyuge.

9.- Los subsidios por desempleo examinados (protección a la familia, para mayores de 45 años, liberados de prisión, subsidio “contributivo” y el de prejubilación) atienden a la carencia de rentas de la persona solicitante, salvo el de protección a la familia que demanda carencia de rentas de la unidad (sin incluir en este caso a las parejas de hecho), aunque exigen haber trabajado por cuenta ajena y haber agotado una prestación por desempleo (salvo el de liberados de prisión), dejando fuera de su protección a aquellas mujeres que han tenido oportunidades laborales de escasa duración o se han visto forzadas a dimitir.

Por otro lado, cabe destacar la importancia creciente del subsidio de prejubilación para aquellas mujeres que no han podido completar su carrera de cotización de 15 años necesarios para acceder a la jubilación (muchas veces debido a las labores de cuidados realizadas a lo largo de toda su vida, a la precariedad laboral en clave femenina o a la imposibilidad de retornar a su ocupación tras la maternidad).

En cuanto al subsidio agrario y la renta agraria, regulados por el RD 5/1997, de 10 de enero, el cual contempla el subsidio por desempleo en favor de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social (en ejecución del Acuerdo del pleno protección social de 4 de noviembre de 1906 que fue prorrogado en años sucesivos); y por la Ley 45/2002 y el RD 426/2003, de 11 de abril, por el que se regula la renta agraria para los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social residentes en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura, tienen una menor incidencia en la protección de la pobreza femenina. Las mujeres habitan menos el mundo rural que los hombres, debido tanto a la falta de oportunidades laborales como de servicios. Así, en el sector primario la mujer queda relegada a ciertas tareas u ocupaciones (usualmente peor pagadas) y con dificultades accede a la titularidad de la explotación. Por tales motivos, estas medidas tienen un impacto menor en las mujeres que en los hombres y como se advierte, están circunscritas a un determinado territorio.

10.- La renta activa de inserción, regulada en el RD 1369/2006, tiene como principal colectivo beneficiario a los mayores de 45 años, poniendo de relieve de nuevo este umbral en el que confluirán no tan jóvenes con una trayectoria profesional precaria y personas con una dilatada carrera de cotización que se ven expulsados del mercado sin posibilidad de retorno, muchas veces mujeres por las razones ya apuntadas a lo largo del trabajo.

Además de este heterogéneo colectivo, ampara a quienes tengan acreditada por la Administración competente la condición de víctima de violencia de género o doméstica, salvo cuando conviva con el agresor (requisito dirigido a garantizar su salud e integridad física), y estén inscritos como demandantes de empleo, siempre que reúnan los requisitos generales salvo la edad y la inscripción previa como demandante de empleo. El art. 41 de la LO 10/2022 establece que, a estos efectos, las víctimas acreditadas de violencia sexual tendrán la consideración jurídica de víctimas de violencia de género. No obstante, la renta activa de inserción está limitada en el tiempo su percepción.

11.- La necesidad de protección frente a la pobreza resulta más acuciante de comprobar cómo el riesgo de exclusión aparece unido a los hijos menores de edad, por ello, las prestaciones familiares son imprescindibles a la hora de afrontar el diseño de una red de seguridad que impida la actualización de dicho riesgo, especialmente para las mujeres.

Por ello se analizan las prestaciones familiares por hijo o menor acogido a cargo con discapacidad, de pago único en supuesto de nacimiento o adopción de hijo en supuestos especiales y la prestación por parto o adopción múltiples. Sin embargo, el ingreso mínimo ha sustituido hacia el futuro las prestaciones familiares ordinarias por hijo a cargo y fagocitado el resto para las unidades familiares con bajos ingresos, en tanto su familia cumple los requisitos para percibir ambas, la renta mínima reconocida se verá rebajada por el importe de la prestación familiar correspondiente.

12.- Existen prestaciones contributivas en las que confluye la atención a la carencia de rentas y que comportan una indiscutible clave de género, como las derivadas de la muerte y supervivencia, en particular la viudedad y las prestaciones en favor de familiares y, en menor medida, los complementos por mínimos a pensiones contributivas.

Así, cuando la pensión de viudedad constituya la principal o única fuente de ingresos del pensionista, aquellos no superen determinada cuantía y el pensionista tenga cargas familiares, el porcentaje señalado será del 70 por 100, en lugar del general 52 por 100. El incremento descrito tiene un indudable impacto de género por razones sociales y económicas de sobra conocidas para aquellas viudas que reciben una pensión escasa y que tienen hijos menores

En segundo lugar, cabe elevar al 60% el porcentaje aplicable a la base cuando las personas beneficiarias de la pensión de viudedad del sistema de la Seguridad Social que hayan cumplido una edad igual o superior a los 65 años, carezcan de otras prestaciones o rentas y no realicen actividad productiva. Este porcentaje parecía diseñado teniendo presente a las viudas que nunca habían trabajado y cuya pensión no garantizaba una vida digna. Pero su férrea incompatibilidad con cualquier otra prestación forzará a ciertos sujetos a elegir entre percibir un 8% más de su prestación o lucrar el ingreso mínimo vital en la cuantía que les correspondiera.

Queda, en tercer lugar, la vinculación del acceso a esta prestación en caso de divorcio, separación o nulidad, a la existencia, como regla general con excepciones, de una pensión compensatoria para el excónyuge supérstite. Las excepciones son, de un lado, las mujeres víctimas de violencia de género y, de otro, determinadas situaciones transitorias reguladas en la disposición transitoria 13ª LGSS en la redacción dada por la disposición final 3ª de la Ley 26/2009, entre las cuales cabe destacar, aunque no contemple de modo expreso la situación de necesidad, aquella que otorga derecho a la pensión de viudedad a aquellas personas separadas, divorciadas o viudas que, aunque no reúnan los requisitos de transitoriedad, se trate de personas con sesenta y cinco o más años, no tengan derecho a otra pensión pública y la duración del matrimonio con el causante de la pensión no haya sido inferior a quince años. Claramente en este último caso se trata de otorgar una prestación a cuantas personas, mayoritariamente mujeres, se divorciaron de sus maridos sin pensión compensatoria tras matrimonios prolongados y alcanzada la edad tradicional de jubilación, no tienen derecho a otra pensión pública (en este caso, la jubilación).

También dentro de las prestaciones por muerte y supervivencia, el art. 226 LGSS concede una pensión en favor de determinados familiares que hallan convivido con la persona causante fallecida al menos los dos últimos años, a su cargo y acrediten carencia de rentas. los familiares beneficiarios (no necesariamente únicos, cabría la existencia de varios) aparecen divididos en varios colectivos dispares, entre los que conviene destacar los dos siguientes:

-- Madre y abuelas viudas, solteras, casadas, cuyo marido sea mayor de 60 años o esté incapacitado para el trabajo, separadas judicialmente o divorciadas.

-- Hijos y hermanos de pensionistas de jubilación o incapacidad permanente, ambas en su modalidad contributiva, o de aquellos trabajadores que al fallecer reunían los requisitos para el reconocimiento del derecho a pensión de jubilación o de incapacidad permanente, hombres o mujeres mayores de 45 años en la fecha del hecho causante, esto es, la del fallecimiento, que estén solteros, viudos, separados judicialmente o divorciados, siempre que acrediten dedicación prolongada al cuidado del causante. Este último colectivo se presenta como la oportunidad para ubicar al conjunto de cuidadoras (tradicionalmente la hija que se quedaba en casa para cuidar a sus padres mayores) que quedan desprotegidas cuando desaparece, por el fallecimiento de la persona, la necesidad de cuidados y la pensión que sostenía al núcleo familiar.

13.- Por último, el art. 59 LGSS regula el complemento por mínimos, cuyo objetivo “es garantizar unas pensiones mínimas, en el sentido de que si los beneficiarios, conforme a los cálculos que procedan según la normativa de Seguridad Social para la determinación de la pensión correspondiente, no llegan a alcanzar dichas pensiones mínimas, la pensión que les correspondería sea complementada”. Se trata de una institución peculiar porque, sin tener naturaleza de prestación contributiva, va unida a alguna pensión de Seguridad Social con esa naturaleza, y cuya cuantía varía en función de la diferencia que media entre el importe de la pensión devengadas una vez revalorizada y el importe establecido legalmente como mínimo. El cálculo para ser beneficiario del mismo y la concreta cantidad a la que se tiene derecho hacen necesaria la realización, una vez más, de complejos cálculos, pero no cabe obviar que las pensiones contributivas (de viudedad o jubilación) de cuantía más ínfima tienen sesgo de género y este complemento coadyuva a su dignificación.

14.- Externamente al ámbito de aplicación de la Seguridad Social, la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, concede, en su art. 27, una ayuda económica a las víctimas de violencia de género cuando careciesen de rentas superiores, en cómputo mensual, al 75 por 100 del salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias en pago único, siempre que se presuma que debido a su edad, falta de preparación general o especializada y circunstancias sociales, que la víctima tendrá especiales dificultades para obtener un empleo y por dicha circunstancia no participará en los programas de empleo establecidos para su inserción profesional. Con todo, las mujeres víctimas de violencia de género siguen apareciendo diseminadas por varias normas de Seguridad Social, las cuales han sido modificadas para prever su inclusión, pero no han sido objeto de sistematización. Por su parte, la reciente LO 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual en su art. 41 diseña otro subsidio destinado a las víctimas de violencias sexuales cuando careciesen de rentas

15.- En todo caso, la normativa de Seguridad Social debería prestar atención a los obstáculos que actualmente siguen subsistiendo para las mujeres a la hora de acceder a determinadas prestaciones, sobre todo de cuantas no han podido acceder al mercado de trabajo o lo han abandonado sin posibilidad de retorno, cuando están férreamente incorporadas a una unidad de convivencia.

## **VIII.- POBREZA Y SALUD**

**Inés Casado Verdejo**

**Profesora Contratada Doctor de Enfermería**

**Universidad de León**

## 1.- Determinantes sociales de la salud

La Organización Mundial de la Salud (OMS), en la cita que precede al Preámbulo de su Constitución, en 1946, definió la salud como “el estado de completo bienestar físico, mental y social, y no sólo la ausencia de afecciones o enfermedades”<sup>3</sup>.

La Constitución Española reconoce en su Artículo 43 del Título 1, “De los derechos y deberes fundamentales”, Capítulo tercero, “De los principios rectores de la política social y económica”, el derecho a la protección de la salud<sup>4</sup>.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas adoptó la Observación General N° 14 para añadir, al reconocido derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, la importancia de enfatizar los determinantes de la salud, al establecer que ésta depende de y contribuye a, la realización de muchos otros derechos humanos, como el derecho a la alimentación, a unas condiciones de vida adecuadas, privacidad y al acceso a la información<sup>5</sup>. La salud y el bienestar constituyen un continuum a lo largo de la vida en el que las personas somos corresponsables, interaccionamos social y globalmente, y estamos bajo la influencia del medio que nos rodea. De esta forma, los determinantes de la salud pueden actuar como factores de riesgo para la salud o como factores protectores o promotores de la misma<sup>6</sup>.

Existe una amplia aceptación por la comunidad científica del marco conceptual adoptado por esta Comisión de la OMS sobre “determinantes sociales de la salud”, que actualmente se equipara conceptualmente al de “determinantes de salud”. La investigación empírica sobre éstos ha puesto de manifiesto la existencia de factores no médicos que afectan de forma significativa a la salud de las personas. Estos factores tienen que ver con las condiciones en las que las personas nacen, crecen, trabajan, viven y envejecen, y el conjunto más amplio de fuerzas y sistemas que dan forma a las condiciones de la vida diaria. Estas fuerzas y sistemas incluyen políticas y sistemas económicos, agendas de desarrollo, normas sociales, políticas sociales y sistemas políticos<sup>7</sup>.

El marco propuesto por la OMS y adoptado por la Comisión para Reducir las Desigualdades de Salud en España, se compone de los siguientes elementos<sup>8</sup>:

- Contexto socioeconómico y político. Se refiere a factores estructurales del sistema social que afectan de forma importante a la estructura social. Se incluyen los siguientes aspectos: gobierno en su aspecto amplio, políticas macroeconómicas, políticas sociales y otras políticas públicas: educación, atención sanitaria, etc., y valores sociales y culturales.
- Posición socioeconómica. En este apartado también se incluyen determinantes estructurales de las desigualdades en salud como los distintos ejes de desigualdad de la estructura social y en concreto la clase social, el género y la etnia o la raza.
- Los determinantes intermedios o factores intermediarios. Estos factores son: las circunstancias materiales, las circunstancias psicosociales, los factores conductuales y biológicos, los comportamientos contrarios a la salud y el sistema de salud.

Atendiendo a lo anterior, pasan a tomar protagonismo los activos para la salud, definidos como los factores o recursos que potencian la capacidad de las personas, grupos, comunidades, poblaciones, sistemas sociales e instituciones, para mantener y mejorar la salud y el bienestar, y que ayudan a reducir las desigualdades en salud<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> <https://www.who.int/es/about/governance/constitution>

<sup>4</sup> [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con)

<sup>5</sup> <https://www.refworld.org/es/docid/47ebcc492.html>

<sup>6</sup> [https://www.sanidad.gob.es/ciudadanos/pdf/Estrategia\\_de\\_Salud\\_Publica\\_2022.pdf](https://www.sanidad.gob.es/ciudadanos/pdf/Estrategia_de_Salud_Publica_2022.pdf)

<sup>7</sup> <https://www.who.int/teams/social-determinants-of-health>

<sup>8</sup> [https://www.sanidad.gob.es/areas/promocionPrevencion/promoSaludEquidad/equidadYDesigualdad/estrategia/docs/Analisis\\_reducir\\_desigualdes.pdf](https://www.sanidad.gob.es/areas/promocionPrevencion/promoSaludEquidad/equidadYDesigualdad/estrategia/docs/Analisis_reducir_desigualdes.pdf)

#### a) Desigualdades en salud

Las “desigualdades sociales en salud” son aquellas diferencias en salud injustas y evitables entre grupos poblacionales definidos social, económica, demográfica o geográficamente. Conceptualmente hacen referencia a las distintas oportunidades y recursos relacionados con la salud que tienen las personas en función de su clase social, sexo, territorio o etnia, lo que se traduce en una peor salud entre los colectivos socialmente menos favorecidos. Así lo determinan la OMS y otros organismos internacionales<sup>9</sup>.

Las desigualdades sanitarias tienen su origen en la diferente exposición y vulnerabilidad de los grupos sociales a los riesgos para la salud, tanto dentro de un mismo país como entre distintos países. En función de las distintas medidas de la posición social (el nivel educativo, la ocupación, los ingresos, etc.) las personas socialmente más favorecidas tienden a presentar mejor salud que las de entornos socioeconómicos más bajos. Esta relación se conoce como “gradiente social en salud”<sup>10</sup>. Tiene una influencia importante en las inequidades en salud. Así también lo reconoce la OMS que afirma que, en países de todos los niveles de ingresos, la salud y la enfermedad siguen un gradiente social: cuanto más baja es la posición socioeconómica, peor es la salud<sup>11</sup>.

Numerosos estudios científicos muestran que las desigualdades en salud son relevantes, y responsables de un exceso de morbilidad y mortalidad superior a la mayoría de factores de riesgo de enfermar que se conocen. No obstante, es importante tener presente que la evidencia también señala que las desigualdades en salud pueden reducirse si se aplican las intervenciones y políticas sanitarias y sociales adecuadas.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano de las Naciones Unidas encargado de llevar a cabo el seguimiento del Pacto Internacional sobre tales derechos, se refiere a los que denomina “factores determinantes básicos de la salud”, como claves para poder lograr una vida sana. Además de unas condiciones sanitarias adecuadas, añade los siguientes: agua potable; alimentos aptos para el consumo, nutrición y vivienda adecuadas; condiciones de trabajo y un medio ambiente salubres; educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud; e igualdad de género<sup>12</sup>.

#### b) Desigualdad económica y desigualdad sanitaria

Un informe publicado por la OMS sobre la influencia de la pobreza en la salud, pone de manifiesto que las tasas de mortalidad más altas se registran en las zonas más pobres de los países, y que las personas que presentan mejores niveles de salud son más productivas desde el punto de vista económico, por lo que se establece una relación de causalidad de carácter bidireccional que finalmente se convierte en una relación de carácter circular<sup>13</sup>. Así también pone de relieve que, en la actualidad, la pobreza ya no se entiende sólo en términos económicos, sino que es resultado de una combinación de factores donde éste se convierte en uno más a considerar.

La pobreza se traduce en una privación material más o menos intensa, de carácter crónico que, consecuentemente, limita el acceso de quienes la padecen a condiciones de vida básicas para la salud. Asimismo, supone un obstáculo para la participación plena del individuo en la sociedad y condiciona una mayor exposición a toda una serie de riesgos físicos y psicosociales como la inseguridad o la violencia. Según la OMS, la pobreza, además de relacionarse con un bajo nivel de ingresos, supone un “debilitamiento de toda una serie de capacidades humanas fundamentales, incluidas las relacionadas con la salud”<sup>14</sup>.

<sup>9</sup> <https://www3.paho.org/hq/dmdocuments/2013/Social-Determinants-of-Health-WHO-2008-Commision-on-Final-Report-eng.pdf>

<sup>10</sup> <https://fepe-europe.eu/wp-content/uploads/downloads/publications/1845->

<sup>11</sup> <https://www.who.int/teams/social-determinants-of-health>

<sup>12</sup> <https://www.ohchr.org/es/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-31-right-health>

<sup>13</sup> [https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/EB113/seb11312.pdf](https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/EB113/seb11312.pdf)

<sup>14</sup> <https://iris.who.int/handle/10665/69077>

### c) Pobreza y salud autopercibida

La autopercepción es una de las dimensiones de la salud cada vez más valorada en la toma de decisiones. La salud autopercibida, y en particular sus determinantes, están siendo considerados cada vez más en la investigación científica, ya que los indicadores basados en este concepto pueden utilizarse para evaluar el estado de salud, las desigualdades en salud o las necesidades sanitarias.

El estado de salud percibida muestra la apreciación subjetiva que las personas tienen sobre su propia salud física y mental. La salud percibida se señala como una de las medidas de salud más accesible, habiéndose encontrado relación con la utilización de servicios y la mortalidad en numerosos estudios, resultando válida como medida general de la salud ya que se ha encontrado asociación entre la prevalencia de determinadas enfermedades crónicas y los componentes de valoración subjetiva de la salud<sup>15</sup>.

El análisis de los datos de un reciente estudio sobre desigualdades en salud en España, revela que existen diferencias significativas en el estado de salud percibido atendiendo a las variables edad, sexo, nivel educativo, nacionalidad, hábitat, situación laboral, clase social y grado de pobreza del hogar en el que se vive<sup>16</sup>.

### d) Pobreza y salud mental

En la salud mental, además de la capacidad individual de afrontamiento, emociones, comportamientos e interacciones con los demás, hay que considerar otros determinantes que tienen que ver con factores sociales, culturales, económicos, políticos y ambientales. La OMS explica, en su plan de acción en salud mental<sup>17</sup>, que la pobreza es una condición que aumenta la vulnerabilidad de sufrir un trastorno mental, explicando las consecuencias derivadas de los mismos, como es el caso del estigma, la exclusión y la vulneración de derechos básicos. Así según sus datos, las personas con trastornos mentales presentan tasas desproporcionadamente elevadas de discapacidad y mortalidad.

### e) Otros indicadores de salud asociados a la pobreza

Para la práctica totalidad de las variables de salud analizadas en diversos estudios, las personas adultas obtienen diferencias significativas en función del sexo, de la clase social, de la situación laboral de la persona de referencia en el hogar y de los recursos económicos de que disponen.

En relación con la discapacidad, el “Informe AROPE. Seguimiento del indicador de riesgo de pobreza y exclusión social en España 2008-2019”, sobre el estado de la pobreza, en relación con la discapacidad, concluye que las personas que la presentan, soportan un riesgo de pobreza y/o exclusión mucho más elevado que aquellas que no la tienen<sup>18</sup>. Señala que esta situación no es coyuntural, sino que muestra una situación de riesgo estructural.

Las situaciones como la discapacidad, la dependencia, la adicción a ciertas sustancias, entre otras, hacen que las personas partan en desigualdad de condiciones y necesiten de mayores recursos sanitarios, a los que no siempre pueden acceder<sup>19</sup>.

A escala mundial, la incidencia de enfermedades no transmisibles (ENT) es cada vez mayor, destacando las enfermedades cardiovasculares (principalmente cardiopatías y accidentes cerebrovasculares), la diabetes, la osteoartritis y varios tipos de cáncer (mama, próstata, hígado, riñón y colon), que coexisten con una alta incidencia de diversas enfermedades infecciosas, siendo especialmente acusada en los países pobres y en las comunidades pobres en países de rentas altas<sup>20</sup>.

<sup>15</sup> [https://www.eustat.eus/documentos/opt\\_0/tema\\_16/elem\\_1745/definicion.html](https://www.eustat.eus/documentos/opt_0/tema_16/elem_1745/definicion.html)

<sup>16</sup> [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1568024429\\_resumen-ejecutivo-pobreza-y-salud-vf.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1568024429_resumen-ejecutivo-pobreza-y-salud-vf.pdf)

<sup>17</sup> <https://www.who.int/es/publications/i/item/9789240031029>

<sup>18</sup> [https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/Informe\\_AROPE\\_2019\\_LA\\_SITUACION\\_EN\\_LAS\\_CCAA.pdf](https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/Informe_AROPE_2019_LA_SITUACION_EN_LAS_CCAA.pdf)

<sup>19</sup> [https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1553262965\\_estrategia\\_prev\\_y\\_lucha\\_pobreza\\_2019-23.pdf](https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1553262965_estrategia_prev_y_lucha_pobreza_2019-23.pdf)

<sup>20</sup> <http://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/noncommunicable-diseases>.

Si tenemos en cuenta todo lo anterior podemos concluir, tal y como lo hacen diversos informes a nivel nacional e internacional, que la esperanza de vida es más limitada para aquellas personas más desfavorecidas a nivel social y económico<sup>21</sup>.

#### d) Propuestas para la reducción de las desigualdades en salud asociadas a determinantes sociales

El derecho a disfrutar del más alto grado posible de salud física y mental constituye la piedra angular para el desarrollo de las sociedades. La pobreza y la mala salud están estrechamente interrelacionadas: por un lado, la falta de instrucción, la escasez de alimentos nutritivos y de agua salubre, las deficiencias sanitarias etc., repercuten negativamente en la salud de las poblaciones, en particular en la de los pobres, que son quienes soportan la mayor carga de morbilidad; por otro lado, la mala salud acentúa invariablemente la vulnerabilidad ante la pobreza e incrementa el riesgo de que ésta sea transmitida a la siguiente generación<sup>22</sup>.

Las políticas para reducir las desigualdades ponen a la salud pública ante un gran reto ya que ello requiere pasar del paradigma biomédico, centrado en los problemas de salud y que sitúa la responsabilidad principal en el ámbito sanitario, a otro basado en los determinantes sociales de la salud, lo que requiere un alto compromiso político que implica a todas las áreas del gobierno y la participación de la ciudadanía en el diagnóstico de los problemas, su priorización, diseño de programas, implementación y evaluación<sup>8,23</sup>. La Comisión sobre Determinantes Sociales de la Salud establece tres principios básicos de acción para el logro de la equidad en salud, promoviendo un movimiento internacional para alcanzar ese objetivo<sup>9</sup>:

- Mejorar las condiciones de vida, es decir, las circunstancias en que la población nace, crece, vive, trabaja y envejece.
- Luchar contra la distribución desigual del poder, el dinero y los recursos, esto es, los factores estructurales de los que dependen las condiciones de vida, a nivel mundial, nacional y local.
- Medir la magnitud del problema, evaluar las intervenciones, ampliar la base de conocimientos, dotarse de personal capacitado en materia de determinantes sociales de la salud y sensibilizar a la opinión pública a ese respecto.

Las desigualdades en salud son sociales, territoriales, medioambientales y de género, y se ven amplificadas por sus determinantes biológicos, sociales y de comportamiento y por el escaso uso de los servicios sanitarios y de prevención. El nivel de ingresos del conjunto de la población determina en parte la amplitud de las desigualdades en morbilidad y mortalidad, así como el nivel de educación, la posición profesional y los comportamientos de riesgo. Los niños y las mujeres son especialmente sensibles a las consecuencias sanitarias de las malas condiciones de vida. Las estrategias para preservar la buena salud deben tener en cuenta a las poblaciones más vulnerables.

Entre los principios a tener en cuenta cuando se pretende poner en marcha políticas para disminuir las desigualdades en salud, se incluyen (adaptado de Whitehead y Dalghren, 2006)<sup>24</sup>:

- La reducción de las desigualdades debe conseguirse mejorando la salud de la población en conjunto (levelling up).
- Existen tres aproximaciones a la reducción de desigualdades: focalización en mejorar la salud de los grupos más vulnerables; reducción de las desigualdades entre estos grupos y los más favorecidos; reducción de las desigualdades en toda la población, teniendo en cuenta el conjunto del gradiente social.

<sup>21</sup> <https://www.who.int/es/news/item/04-04-2019-uneven-access-to-health-services-drives-life-expectancy-gaps-who>

<sup>22</sup> [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HHR\\_PovertyReductionsStrategies\\_WHO\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HHR_PovertyReductionsStrategies_WHO_SP.pdf)

<sup>23</sup> [https://intranet.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0005/98438/e81384.pdf](https://intranet.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/98438/e81384.pdf)

<sup>24</sup> [https://www.who.int/social\\_determinants/resources/levelling\\_up\\_part1.pdf](https://www.who.int/social_determinants/resources/levelling_up_part1.pdf)

- Las intervenciones dirigidas a disminuir las desigualdades en salud han de ser necesariamente multisectoriales y actuar sobre los determinantes sociales de las desigualdades en salud. Al mismo tiempo, los servicios de salud se deben basar en principios de equidad.
- Es necesario disponer de instrumentos para evaluar la extensión de las desigualdades en salud y evaluar los efectos positivos y negativos de las intervenciones puestas en marcha.
- Se debe promover y facilitar la participación de la población más vulnerable en el proceso de definición y puesta en marcha de políticas.
- Tanto el análisis de las desigualdades en salud como las intervenciones deben considerar los distintos ejes de desigualdad: la clase social, el género, la edad, la etnia y el territorio o área geográfica.

La equidad en salud supone que todas las personas tengan la oportunidad de alcanzar su máximo potencial. Mejorar la equidad en salud implica que los recursos sean asignados según las necesidades de las personas y grupos. Entre las futuras estrategias debería estar la identificación precoz de los más desfavorecidos para aplicar medidas correctivas y una gestión de servicios adaptada a sus necesidades.

Las políticas y acciones económicas y sociales deben ampliar el enfoque para considerar las relaciones mutuas entre la pobreza y los problemas de salud. Conscientes de este vínculo, en nuestro país, los servicios de Salud Pública proponen<sup>25</sup>:

- Formular y reforzar estrategias integrales para reducir la tasa total de pobreza y, sobre todo, la pobreza de larga duración.
- Promover la igualdad de género y prestar especial atención a las personas que experimentan la doble carga de verse discriminadas por razón de su sexo y de su baja posición social.
- Combatir la pobreza infantil, dando una elevada prioridad al apoyo médico, social y educativo que necesitan los menores desfavorecidos desde pequeños, y reforzando las ayudas económicas y la asistencia a las familias pobres y a las familias monoparentales.
- Aumentar la renta de las familias pobres con diversas medidas de carácter económico.
- Combatir la pobreza de combustible desde tres frentes: medidas de protección social, para aumentar la renta de las familias pobres; medidas para mejorar la eficiencia térmica de las viviendas, especialmente en los hogares de renta baja y vulnerables; y medidas para controlar el precio de la energía y promover el ahorro de energía.
- Reconocer que las posibilidades de reducir la pobreza en países de renta alta y media dependen menos de los recursos económicos y más de la voluntad política y de un sentimiento de solidaridad y confianza en el conjunto de la sociedad.

## **2.- Determinantes sociales de la alimentación**

El derecho a la alimentación, unido al derecho a la salud y el bienestar, es un derecho humano reconocido por las normas internacionales de derechos humanos. Así se recoge en el Artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos en el contexto de garantizar a toda persona y su familia un nivel adecuado de vida<sup>26</sup>.

En este mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado (Artículo

<sup>25</sup> [https://www.sanidad.gob.es/areas/promocionPrevencion/promoSaludEquidad/equidadYDesigualdad/estrategia/actividadDeDesarrollo/docs/DocTecnico\\_GTVigilanciaEquidadyDeterminantesSocialesSalud\\_2021.pdf](https://www.sanidad.gob.es/areas/promocionPrevencion/promoSaludEquidad/equidadYDesigualdad/estrategia/actividadDeDesarrollo/docs/DocTecnico_GTVigilanciaEquidadyDeterminantesSocialesSalud_2021.pdf)

<sup>26</sup> <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

11.1) y expresamente “el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre” (Artículo 11.2)<sup>27</sup>.

Todos los seres humanos, independientemente de su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro orden, origen nacional o social, posesiones, nacimiento u otra condición, tienen derecho a la alimentación adecuada y el derecho de vivir libres del hambre<sup>28</sup>.

El derecho a la alimentación es el derecho a todos los elementos nutritivos que una persona necesita para vivir una vida sana y activa, y a los medios para tener acceso a ellos de manera regular, permanente y libre<sup>29</sup>. También implica el acceso, además de a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que ésta se corresponda con las tradiciones culturales de la población de pertenencia y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, satisfactoria y digna<sup>30</sup>.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hace especial mención a las condiciones de disponibilidad, accesibilidad y adecuación de la alimentación<sup>31</sup>. La alimentación evoluciona con el tiempo, y en ella influyen muchos factores socioeconómicos que interactúan de manera compleja y determinan los modelos dietéticos personales. Entre esos factores la OMS menciona los ingresos, los precios de los alimentos (que afectarán la disponibilidad y asequibilidad de alimentos saludables), las preferencias y creencias individuales, las tradiciones culturales, y los factores geográficos y ambientales<sup>32</sup>.

#### a) Alimentación y salud

La alimentación es un proceso voluntario, por el que el individuo elige los alimentos que va a ingerir atendiendo a su disponibilidad, gustos, hábitos y necesidades. Depende de factores sociales, económicos, psicológicos y geográficos. Sin embargo, la nutrición es el proceso por el cual el organismo ingiere, digiere, absorbe, transporta, utiliza y excreta las sustancias alimenticias, lo que permite el crecimiento, mantenimiento y reparación del organismo.

El Comité Científico de la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición indica que una dieta saludable debe proporcionar las cantidades adecuadas de nutrientes a través del consumo de distintos alimentos<sup>33</sup>. Las proteínas, los hidratos de carbono, las grasas, las vitaminas, los minerales y el agua como nutrientes tienen diversas funciones energéticas, plásticas y/o reguladoras, cuyo consumo debe cubrir las necesidades del cuerpo humano. Por ello, la adopción y el seguimiento de una dieta equilibrada y variada se presenta como un requisito imprescindible para mantener la salud y el bienestar de los individuos, así como para prevenir la enfermedad.

En este mismo sentido, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, en sus directrices sobre los sistemas alimentarios y la nutrición<sup>34</sup>, indica que una dieta saludable es aquella que contiene suficientes alimentos de calidad para lograr el crecimiento y desarrollo óptimos de todas las personas y respaldar el funcionamiento y el bienestar físico, mental y social en todas las etapas de la vida, cubriendo todas las necesidades fisiológicas. A este respecto especifica que la composición exacta de una dieta saludable está determinada por las características de cada persona (por ejemplo, la edad, el sexo, el estilo de vida y el grado de actividad física), los patrones y contextos geográficos, demográficos y

<sup>27</sup> <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

<sup>28</sup> <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>

<sup>29</sup> <https://www.ohchr.org/es/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-16-rev-1-committee-economic-social-and-cultural-rights>

<sup>30</sup> <https://www.ohchr.org/es/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-27-seventeen-frequently-asked-questions-about-united-nations>

<sup>31</sup> <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-food/about-right-food-and-human-rights>

<sup>32</sup> <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/healthy-diet>

<sup>33</sup> [https://www.aesan.gob.es/AECOSAN/docs/documentos/seguridad\\_alimentaria/evaluacion\\_riesgos/informes\\_comite/RECOMENDACIONES\\_DIETETICAS.pdf](https://www.aesan.gob.es/AECOSAN/docs/documentos/seguridad_alimentaria/evaluacion_riesgos/informes_comite/RECOMENDACIONES_DIETETICAS.pdf)

<sup>34</sup> <https://www.fao.org/3/ne982es/ne982es.pdf>

culturales, las preferencias alimenticias, la disponibilidad de alimentos procedentes de fuentes locales, regionales e internacionales, y los hábitos alimentarios.

Como ya se introducido, la alimentación provee al organismo de los nutrientes necesarios para un adecuado funcionamiento, manteniendo por ello una estrecha relación con la salud. Así la propia OMS reconoce que una dieta sana ayuda a proteger contra la malnutrición en todas sus formas, así como contra las ENT, como la diabetes, las cardiopatías, los accidentes cerebrovasculares y el cáncer. Así también establece que la dieta poco saludable y la falta de actividad física son los principales riesgos mundiales para la salud<sup>35</sup>.

#### b) Pobreza y alimentación

Un tercio de las calorías de la cesta de la compra de los hogares de nuestro país y dos tercios del azúcar total que se consume, proceden de alimentos y bebidas ultraprocesados. El consumo de alimentos saludables es mayor en las familias de rentas más altas, frente a las familias de rentas bajas, las cuales consumen mayor cantidad de aperitivos, dulces, comida rápida o bebidas azucaradas<sup>6</sup>. Esto demuestra la influencia que ejerce la estructura social en un determinante de la salud tan importante como la alimentación.

Uno de los indicadores que mayor información aporta sobre el estado nutricional de una determinada población es el Índice de Masa Corporal<sup>35</sup>. Presenta una desigual distribución por grupos de edad, niveles de renta, educación y ubicación geográfica o residencial. Es un fenómeno complejo y sobre el cual inciden múltiples determinantes entre los que destacan, entre otros, los de carácter económico, los efectos de la globalización que afectan al consumo alimentario en cantidad y calidad de los nutrientes, y la distribución de la riqueza.

Otro de los indicadores de salud más utilizados en los últimos tiempos para evidenciar el estado nutricional de una población según la OMS es la prevalencia y el riesgo de bajo peso al nacer, ya que, según ésta, expresa el estado nutricional de la madre durante la gestación, así como la salud perinatal, que puede afectar a las habilidades mentales e incluso a la supervivencia del recién nacido<sup>36</sup>. Existe una variabilidad considerable en la prevalencia según las regiones e incluso dentro de un mismo país; sin embargo, la gran mayoría de casos de bajo peso al nacer se produce en países de ingresos bajos y medios, especialmente en los grupos de población más vulnerable.

Además de las relaciones de carácter más biológico, hay que considerar la dimensión social de la pobreza alimentaria y poner el foco en aquellas dietas que no permiten a las personas establecer relaciones sociales, asumir roles y funciones, ejercer derechos y deberes, o cumplir costumbres y tradiciones expresadas en la utilización social y cultural de los alimentos en una sociedad de una manera aceptable, subrayando, de este modo, las funciones sociales, culturales y psicológicas de la alimentación.

#### c) Interrelaciones entre pobreza, alimentación y salud

En la actualidad, casi una de cada tres personas en el mundo sufre de al menos una forma de malnutrición: emaciación, retraso del crecimiento, carencia de vitaminas y minerales, sobrepeso u obesidad y ENT relacionadas con la dieta<sup>37</sup>. No sólo afecta a la salud y al bienestar de la persona a nivel individual, sino que también supone una pesada carga para las familias, las comunidades y los estados. La lucha contra la malnutrición, en todas sus formas, es uno de los grandes retos sanitarios a nivel mundial.

Y es que la evidencia científica pone de manifiesto que la desnutrición está íntimamente relacionada con la pobreza y la enfermedad, y la presencia de una contribuye a la presencia y permanencia de la otra<sup>37</sup>. Pero además de la salud física, la desnutrición

<sup>35</sup> <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs394/en/>

<sup>36</sup> [https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/255733/WHO\\_NMHD\\_14.5\\_spa.pdf?sequence=1](https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/255733/WHO_NMHD_14.5_spa.pdf?sequence=1)

<sup>37</sup> <https://www.who.int/nutrition/double-burdenmalnutrition>

compromete la salud mental. Ambas correlaciones generan un vínculo bidireccional entre desnutrición y pobreza. La desnutrición produce condiciones de pobreza al reducir el potencial económico de la población y, asimismo, la pobreza refuerza la desnutrición al aumentar el riesgo de inseguridad alimentaria. El estado nutricional tiene un profundo impacto en el capital humano. Mejorar el estado nutricional es vital para escapar de la pobreza, ya que se necesita buena salud para aumentar los niveles de productividad, contribuir al crecimiento económico y mejorar el bienestar general.

d) Propuestas de actuación sobre los determinantes sociales de la alimentación para reducir sus repercusiones sobre la salud

Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición, han sido priorizados como pasos clave hacia el desarrollo sostenible. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se establecieron en 2015 para finalizar con la pobreza, proteger el planeta y mejorar la vida y perspectivas de todos para 2030<sup>38</sup>. Como interrelación, directa o indirecta de la nutrición con los ODS, el progreso significativo debería centrarse en las personas, especialmente las mujeres, las adolescentes, y los niños, poniéndolos en el centro de sus propuestas atendiendo a su capacidad para influir sobre la nutrición a nivel global.

La identificación, promoción y aplicación de acciones que aborden de forma simultánea y sinérgica la desnutrición, el sobrepeso, la obesidad y las ENT relacionadas con la dieta son oportunidades importantes y prioridades inmediatas. El 1 de abril de 2016, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución para la proclamación del Decenio de las Naciones Unidas de Acción sobre la Nutrición, de 2016 a 2025<sup>39</sup>. Esta Década de Acción<sup>40</sup> tiene como objetivo movilizar acciones intensificadas para acabar con el hambre y erradicar todas las formas de desnutrición en todo el mundo, y garantizar el acceso universal a alimentos más saludables y dietas más sostenibles para todos. Ofrece un marco para hacer frente a la doble carga de la malnutrición y esboza seis ámbitos clave de actuación:

- Sistemas alimentarios para dietas sanas y sostenibles.
- Protección social y educación nutricional.
- Sistemas sanitarios armonizados que proporcionen una cobertura universal de las medidas nutricionales esenciales.
- Comercio e inversión para mejorar la nutrición.
- Entornos seguros y propicios para la nutrición a todas las edades.
- Fortalecer y promover la gobernanza de la nutrición y la rendición de cuentas.

Los determinantes del estado nutricional y de la desigualdad de la salud, requieren un enfoque multidimensional y una aproximación tanto de las ciencias sociales como de las ciencias biomédicas. Los factores contextuales, incluyendo la pobreza, son claves para la configuración de la dieta.

Una buena dieta y un suministro de comida adecuado son dos de los factores más determinantes en la promoción de la salud y el bienestar. El fomento de un entorno alimentario saludable y, en particular, de sistemas alimentarios que promuevan una dieta diversificada, equilibrada y sana, requiere la participación de distintos sectores y partes interesadas, incluidos los gobiernos, el sector público y el sector privado. Las principales propuestas de la OMS para el logro de este objetivo<sup>32</sup>, están dirigidas a:

- La armonización de las políticas y los planes de inversión nacionales, en particular las políticas comerciales, alimentarias y agrícolas, con el fin de promover la alimentación saludable y proteger la salud pública.

<sup>38</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>

<sup>39</sup> <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/093/09/PDF/N1609309.pdf?OpenElement>

<sup>40</sup> <https://www.un.org/nutrition/>

- La estimulación de los consumidores para exigir alimentos y comidas saludables.
- La promoción de prácticas adecuadas para la alimentación del lactante y el niño, aplicando políticas y prácticas que fomenten la protección de las madres trabajadoras, promoviendo, protegiendo y apoyando la lactancia materna en los servicios de salud y la comunidad.

### **3.- El género como determinante de la salud integral de la mujer**

#### **a) El género como determinante de salud**

La salud de las mujeres y las niñas está influenciada por la biología relacionada con el sexo, el género y otros determinantes sociales<sup>41</sup>. El sexo forma parte de los determinantes biológicos de la salud, tratándose de un determinante no modificable, mientras que el género, por tratarse de un constructo determinado socialmente, forma parte de los determinantes sociales de la salud<sup>42</sup> que fueron definidos en el Informe Lalonde, en 1974, como los que porcentualmente ejercían una mayor influencia sobre la salud, siendo además, los más influenciados o modificables.

Según la OMS, mientras que el término “sexo” hace referencia a las características que vienen determinadas biológicamente, los “roles de género son construcciones sociales que conforman los comportamientos, las actividades, las expectativas y las oportunidades que se consideran apropiados en un determinado contexto sociocultural para todas las personas”<sup>43</sup>. Añade, además, como matiz específico, que el género hace referencia a las relaciones entre las personas y a la distribución del poder en esas relaciones. En definitiva, el término “género” se utiliza para describir las características de hombres y mujeres que están basadas en factores sociales.

Los ejes de desigualdad interaccionan entre sí haciendo crecer la vulnerabilidad de manera exponencial, ocupando entre ellos, el género, un lugar destacado por su carácter transversal, provocando mayores desigualdades en salud para las mujeres, resultando por lo tanto necesario un enfoque tanto de género como interseccional<sup>44</sup>.

El género influye tanto en la vulnerabilidad, como en la naturaleza, la frecuencia y la severidad de los problemas de salud, así como en la percepción de los síntomas, la utilización y la accesibilidad de los servicios sanitarios, el cumplimiento del tratamiento y de las actividades preventivas e, incluso, en el pronóstico de los problemas salud<sup>43</sup>.

#### **b) El género como determinante de pobreza**

Las diferencias económicas entre hombres y mujeres vienen determinadas por un conjunto complejo y a menudo interrelacionado de factores que originan diferencias salariales entre hombres y mujeres<sup>45</sup>. A la valoración de las competencias laborales, hay que unir la segregación del mercado de trabajo, con diferente representación de hombres y mujeres en los distintos sectores económicos; las características de la oferta de empleo femenino, condicionada en muchos casos por la conciliación con la vida familiar; la participación en el trabajo a tiempo parcial de las mujeres, por la dedicación a actividades de cuidado de niños, adultos dependientes; y los mecanismos establecidos en las retribuciones salariales. Así se refleja en la última Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo<sup>46</sup>. Consecuentemente la brecha de género está condicionada por factores sociales, legales y económicos.

La perspectiva de género no sólo es importante para el análisis de la pobreza en general, sino también en relación con momentos específicos del ciclo de vida de mujeres y

<sup>41</sup> <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/women-s-health>

<sup>42</sup> <https://iris.who.int/handle/10665/67649>

<sup>43</sup> <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/gender>

<sup>44</sup> [https://www.sanidad.gob.es/organizacion/sns/planCalidadSNS/pdf/equidad/InformeSaludyGenero2022/INFORME\\_SALUD\\_Y\\_G ENERO\\_2022.15.09.2022.web.pdf](https://www.sanidad.gob.es/organizacion/sns/planCalidadSNS/pdf/equidad/InformeSaludyGenero2022/INFORME_SALUD_Y_G ENERO_2022.15.09.2022.web.pdf)

<sup>45</sup> [https://www.ine.es/Satellite/MYH\\_2022.pdf](https://www.ine.es/Satellite/MYH_2022.pdf)

<sup>46</sup> <https://www.insst.es/documents/94886/96082/Encuesta+Nacional+de+Condiciones+de+Trabajo+6+EWCS/abd69b73-23ed-4c7f-bf8f-6b46f1998b45>

hombres (por ejemplo, su estado civil, la presencia de niños y dependientes en sus hogares, cuándo y si se incorporan al mercado laboral y sus responsabilidades en el trabajo reproductivo). Los hijos y las personas a cargo, demográfica y económicamente, son un factor de vulnerabilidad importante, especialmente para las mujeres durante sus años reproductivos. Las responsabilidades de cuidado se superponen con los años económicamente productivos, lo que hace que las mujeres sean especialmente vulnerables debido a las múltiples demandas de su tiempo. Estas demandas impiden a las mujeres participar plenamente en la economía formal/monetizada, limitando la productividad económica y el crecimiento en sus múltiples formas.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) manifiesta que los dirigentes, a nivel mundial, se han comprometido a luchar contra la pobreza, pero así también resalta que este objetivo es inalcanzable si no se acaba con la discriminación que mantiene a las mujeres atrapadas en ésta<sup>47</sup>. Señala que, a nivel global, hay más mujeres que hombres viviendo con menos de USD 1.90 al día, y que esta brecha es especialmente grave entre los 25 y 34 años de edad, debido a que las mujeres luchan por combinar un trabajo remunerado con una distribución desigual en el cuidado a los menores y otras personas dependientes.

#### c) El género como determinante de la alimentación

La ciencia se dirige hacia una más amplia comprensión de la óptima nutrición atendiendo a los factores contextuales que caracterizan a los patrones de ingesta de nutrientes, teniendo en cuenta la complejidad de interacciones que implican no sólo una nutrición adecuada, sino también la interacción con la dinámica social, conductual, medioambiental y comunitaria, así como otros factores relacionados con el estilo de vida. Además, en el análisis de los requerimientos nutricionales en la mujer hay que considerar las diferencias fisiológicas, neurológicas y hormonales a lo largo del ciclo vital que repercuten en sus necesidades específicas y que van a ser determinantes para lograr un estado de salud óptimo. Así, para ser eficaz, la nutrición debe observar las diferencias culturales, socioeconómicas y geográficas y, así mismo debe ser aplicable en todas las etapas de desarrollo.

La desnutrición y el sobrepeso, y las patologías con éstos relacionadas, coexisten actualmente en muchos países, pero las mujeres se ven desproporcionadamente afectadas a nivel poblacional<sup>37</sup>. Los esfuerzos para mejorar el estatus general de las mujeres deberían pasar por mejorar el estatus nutricional de éstas en todas las etapas del ciclo vital, con especial atención a las niñas y adolescentes. Se deberían incorporar los componentes nutricionales sensibles al género en las políticas y programas dirigidos a tal fin, lo que previsiblemente incrementará los resultados esperados, tanto a corto como a largo plazo.

#### d) Diferencias de salud entre hombres y mujeres

La esperanza de vida es el indicador más ampliamente utilizado para realizar comparaciones sobre la incidencia de la morbilidad en distintas poblaciones y, en base a ello, sobre las condiciones de salud y el nivel de desarrollo de una población, siendo uno de los indicadores que mejor reflejan las condiciones sanitarias, sociales y económicas de un país y a nivel global; **Error! Marcador no definido..**

En nuestro país, como así lo ha hecho a nivel mundial, en las últimas décadas, ha aumentado significativamente la esperanza de vida al nacimiento, tanto en hombres como en mujeres<sup>48</sup>. La diferencia en años de esperanza de vida al nacimiento a favor de la mujer creció o se mantuvo estable en España hasta mediados de los años noventa, como consecuencia de una mortalidad masculina más elevada debida a factores biológicos, estilos de vida y conductas de riesgo, pero se ha ido reduciendo en las dos últimas décadas.

<sup>47</sup> <https://www.unwomen.org/es/news/in-focus/women-and-the-sdgs/sdg-1-no-poverty>

<sup>48</sup> <https://www.un.org/development/desa/pd/content/mortality-0>

Si la comparativa se hace atendiendo al indicador que añade el matiz de calidad a los años vividos, combinando información de mortalidad y de morbilidad, es decir, si hablamos de esperanza de vida en buena salud, también denominada esperanza de vida libre de discapacidad, la situación se invierte, especialmente a partir de los 65 años de edad<sup>49</sup>.

Según la Encuesta Europea de Salud en España del año 2020<sup>50</sup>, los hombres declaran tener mejor estado de salud que las mujeres. Entre otros factores, el nivel socioeconómico, es un elemento diferenciador, de tal manera que a medida que se desciende en la clase social, disminuye la valoración positiva del estado de salud, tanto en hombres como en mujeres. Según esta misma encuesta, las enfermedades crónicas también presentan patrón diferenciado por sexo. Especial mención requiere la salud mental, dimensión relevante del estado de salud atendiendo a su relación tanto con la carga de enfermedad como con el bienestar general. En este sentido, la principal diferencia de género se encuentra en la sintomatología depresiva que es prácticamente el doble en mujeres. La discapacidad también es más prevalente en mujeres<sup>51</sup>. La incidencia de la mortalidad en hombres y mujeres depende del grupo de edad<sup>50</sup>.

La violencia de género, como expresión máxima de la desigualdad por razón de género, tiene consecuencias devastadoras para la salud de las mujeres. Tanto por su magnitud, como por el impacto sobre la salud mental y física de las mujeres afectadas y de su descendencia, se considera un asunto prioritario de salud pública. Según datos del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer en su último informe, el total de mujeres víctimas mortales desde 2003 hasta 2021 fue de 1.135, el número de denuncias por violencia de género recibido en los juzgados fue de 162.848, y el número de llamadas al teléfono 016 (servicio telefónico de información y asesoramiento jurídico en materia de violencia de género) ascendió a 87.307 en ese mismo año, lo que supone un aumento del 10,2%, respecto al número de llamadas atendidas en 2020<sup>52</sup>. Las cifras de 2022 recogen un total de 49 víctimas mortales<sup>53</sup>. No existen datos de la morbilidad provocada por las agresiones físicas y psíquicas por violencia de género.

e) Interrelaciones entre el género, la pobreza y la salud integral de la mujer

Observando los diversos datos estadísticos se puede concluir que, las diferencias de género, agudizan las diferencias de los diversos indicadores de salud<sup>50</sup>. Asimismo, en términos generales, muestran que las mujeres, así como los hogares a cargo de mujeres, presentan índices de pobreza más altos, por lo que resulta pertinente realizar un análisis de las interrelaciones entre la pobreza y la salud desde una perspectiva de género.

Cuanto más baja es la situación socioeconómica de una persona, es más probable que tenga peor salud. Esta realidad se corresponde con el ya introducido gradiente social de la salud que discurre desde la cúspide hasta la base del espectro socioeconómico y que se observa en todos los países del mundo<sup>10</sup>. En España, la Encuesta Nacional de Salud muestra cómo, según se desciende en la escala de ingresos, se da una caída en la valoración positiva del estado de salud que va acompañada además de un diferencial de género constante que se amplía en los niveles inferiores de renta<sup>54</sup>.

La perspectiva de género aporta información que ayuda a repensar por qué y cómo los sesgos de género pueden llevar a una comprensión errónea de ciertas enfermedades, sobre todo en las mujeres, e influir en el proceso asistencial, tanto en el esfuerzo diagnóstico, como en el esfuerzo terapéutico derivado. Las mujeres comparten con los hombres

<sup>49</sup> <http://envejecimiento.csic.es/documentos/documentos/enred-indicadoresbasicos2022.pdf>

<sup>50</sup> [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176784&menu=resultados&idp=1254735573](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176784&menu=resultados&idp=1254735573)

<sup>51</sup> [https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176782&menu=resultados&idp=1254735573](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176782&menu=resultados&idp=1254735573)

<sup>52</sup> [https://violenciagero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/observatorio/informesAnuales/informes/2021/XV\\_Informe\\_2021.pdf](https://violenciagero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/observatorio/informesAnuales/informes/2021/XV_Informe_2021.pdf)

<sup>53</sup> [https://www.inmujeres.gob.es/MujerCifras/Informes/Docs/principales\\_indicadores\\_2023.pdf](https://www.inmujeres.gob.es/MujerCifras/Informes/Docs/principales_indicadores_2023.pdf)

<sup>54</sup> <https://www.sanidad.gob.es/estadEstudios/estadisticas/encuestaNacional/home.htm>

muchos problemas de salud, pero las afectan de manera diferente. La prevalencia de la pobreza y la dependencia económica entre otras variables, las experiencias de violencia, los prejuicios de género en el sistema sanitario y la sociedad en general, la discriminación por motivos de raza u otros factores, la limitada capacidad de decisión que muchas mujeres tienen con respecto a su vida sexual y reproductiva, y su falta de influencia en la adopción de decisiones, son realidades sociales que influyen negativamente en su salud<sup>12</sup>. Por lo tanto, las mujeres se enfrentan con problemas de salud especiales y formas concretas de discriminación. El hecho de ser mujer agudiza las inequidades de la pobreza. El porcentaje de mujeres con falta de atención sanitaria por causas económicas es más alto que el de los hombres en diversas áreas analizadas tales como la atención médica, dental, salud mental y el acceso a medicamentos<sup>16</sup>.

La OMS ha analizado algunos problemas de salud en los que el género, unido a la insuficiencia económica, generan mayores desigualdades<sup>41</sup>: enfermedades infecciosas como el virus de inmunodeficiencia humana (VIH), la tuberculosis o el virus del papiloma humano, la salud materna, y determinados tipos de cáncer, como el de mama o el de cuello de útero, que se concentran en los países con medios o bajos ingresos.

Atendiendo al marcado envejecimiento poblacional, la literatura científica que ha analizado implícita o explícitamente cómo puede influir el contexto sociocultural en la pobreza de la tercera edad, incluye entre sus conclusiones que las relaciones entre el género y la pobreza en la vejez, conllevan para la mujer una mayor probabilidad de experimentar resultados de salud más desfavorables<sup>41</sup>.

Se ha encontrado asociación entre ingresos y síntomas depresivos en la mujer<sup>55</sup>. Además del género, la discapacidad, más frecuente en la mujer que en el hombre a nivel global, incrementa el grado de vulnerabilidad de éstas según la propia OMS<sup>41</sup>. En muchos países las mujeres con discapacidad tienen un menor acceso a servicios de salud eficaces y acordes a sus necesidades.

En cuanto a la violencia, la que se ejerce dentro de la relación de pareja y la violencia sexual son las formas más comunes, afectando a una de cada tres mujeres en el mundo, pero siendo más frecuente en los países con rentas medias y bajas<sup>56</sup>. La exposición a la violencia está asociada a problemas de salud mental y física, con aumento de infecciones de transmisión sexual y VIH, embarazos no planificados y abortos.

f) Propuestas para reducir las repercusiones de los determinantes sociales sobre la salud integral de la mujer incluyendo la perspectiva de género

La igualdad de género consiste en la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades para todas las personas<sup>57</sup>. Es un pilar necesario para lograr un mundo sostenible, pacífico, próspero, saludable y que no deje a nadie desatendido. Es un derecho humano fundamental establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>26</sup>, y es esencial para alcanzar los ODS<sup>38</sup>.

Como se ha podido observar, el género es un factor determinante de inequidades sanitarias<sup>43</sup>. Para ampliar y comprender sus implicaciones, se utiliza el concepto de interseccionalidad, el cual hace referencia al significado y la relación entre el sexo, el género y otros determinantes sociales, así como a los factores que crean inequidades sanitarias en los procesos y sistemas de poder a nivel global, además de individual e institucional. La integración de la perspectiva de género implica evaluar el modo en que el género determina las medidas planificadas, incluidas la legislación, las políticas y los programas, en todos los ámbitos y a todos los niveles<sup>57</sup>. La OMS indica que aquellos

---

<sup>55</sup> <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/depression>

<sup>56</sup> <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/341337/9789240022256-eng.pdf?sequence=1>

<sup>57</sup> <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36>

sistemas de salud que incorporen la perspectiva de género deben adoptar medidas en seis componentes básicos<sup>43</sup>:

- Prestación de servicios: realizar intervenciones de calidad integradas, seguras, eficaces, aceptables y basadas en datos probatorios, al tiempo que se garantiza la equidad de género en el acceso a todos los servicios.
- Información e investigación: garantizar la recogida, el cotejo, el análisis y la utilización de datos desglosados por sexos para que las respuestas de los sistemas de salud se basen en datos comprobados sobre los factores determinantes y la salud de las personas, y asignar recursos en consecuencia.
- Productos y tecnologías médicas: garantizar el acceso equitativo de hombres y mujeres a medicamentos, vacunas y tecnologías esenciales.
- Personal sociosanitario: promover políticas y estrategias que transformen las relaciones de género, a fin de evitar los prejuicios y las inequidades relacionados con el género en el personal sanitario.
- Financiación de la atención sanitaria: lograr el acceso universal a los servicios sanitarios al tiempo que se garantiza la equidad de género en el acceso a las estrategias de protección financiera.
- Liderazgo y gobernanza: fomentar la buena gobernanza sanitaria y la integración de la perspectiva de género en las políticas y las estructuras de gobernanza de la salud pública, promover estrategias que tengan en cuenta las cuestiones relacionadas con el género, y legislación que las favorezca en lo relativo a la capacidad de respuesta, la equidad y la eficiencia, fomentando la paridad de sexos en los puestos directivos.

En nuestro país, dentro del Plan de Calidad para el Sistema Nacional de Salud, la Estrategia 4 incide en “analizar las políticas de salud y proponer acciones para reducir las inequidades en salud con énfasis en las desigualdades de género” estableciendo como propuestas para su consecución<sup>58</sup>:

- Promover el conocimiento sobre las desigualdades de género en salud y fortalecer el enfoque de género en las políticas de salud y en la formación continuada del personal de salud.
- Generar y difundir conocimiento sobre las desigualdades en salud y estimular buenas prácticas en la promoción de la equidad en atención a la salud y en la reducción de las desigualdades en salud, mejorando así la atención a los grupos más desfavorecidos y en riesgo de exclusión.

Tanto el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>59</sup> como otros organismos y declaraciones internacionales que intervienen para lograr la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, incluyen entre sus objetivos la erradicación de la discriminación contra la mujer en la atención sanitaria, así como garantías de acceso en condiciones de igualdad de las mujeres y los hombres a los servicios de salud. Atendiendo al análisis de situación, la ONU Mujeres, contempla entre sus propósitos poner fin a la pobreza mediante programas, entre otros, dirigidos a garantizar la seguridad económica, el trabajo digno y la independencia económica<sup>47</sup>. El empoderamiento, entendido por la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo como la capacidad de las mujeres para participar, contribuir y beneficiarse de los procesos de crecimiento, con reconocimiento del valor de sus contribuciones, el respeto a su dignidad y la posibilidad de negociar una distribución más justa de los beneficios del crecimiento, está así también entre sus objetivos, al considerar que la

---

<sup>58</sup> [https://www.sanidad.gob.es/organizacion/sns/planCalidadSNS/e\\_pnc02.htm](https://www.sanidad.gob.es/organizacion/sns/planCalidadSNS/e_pnc02.htm)

<sup>59</sup> [https://digitallibrary.un.org/record/464720/files/E\\_C.12\\_2001\\_15-ES.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/464720/files/E_C.12_2001_15-ES.pdf)

capacitación y el acceso de la mujer a recursos tales como el empleo, la propiedad y otros activos, será clave para mejorar la salud integral de la mujer<sup>60</sup>.

Todavía hay resistencia a que las mujeres ocupen puestos de responsabilidad de alto nivel, y las normas sociales y culturales, los estereotipos de género y las restricciones a los derechos de la mujer siguen estando presentes y profundamente entrelazadas con barreras que refuerzan la desigualdad de liderazgo. Resulta preciso trabajar para incorporar la perspectiva de género en la toma de decisiones, a nivel global, y específicamente a nivel sanitario. A pesar de que en los últimos años se ha conseguido una participación más equilibrada de hombres y mujeres en el mercado laboral, las mujeres siguen asumiendo la mayor parte de las responsabilidades familiares y domésticas. La conciliación entre vida personal y laboral está relacionada con diversos aspectos de la organización de la sociedad, con la ordenación del mercado laboral, infraestructuras y oferta de servicios de cuidados para menores y personas dependientes, cambio en las estructuras familiares, aumento de la longevidad que conlleva un aumento en las necesidades de cuidados de personas mayores o personas con algún tipo de discapacidad, entre otros;**Error! Marcador no definido..**

Las diferencias de sexo son una consideración importante a la hora de establecer políticas nutricionales y salud óptima. Para la salud de la mujer, existen importantes diferencias fisiológicas, neurológicas y hormonales a lo largo del ciclo vital que repercuten en las necesidades nutricionales. Pero la ciencia avanza hacia su comprensión en un contexto más amplio. La ingesta de nutrientes debe contemplar la complejidad de interacciones que implican no sólo una nutrición adecuada, sino también su interacción con la dinámica social, conductual, medioambiental y comunitaria, además de otros factores relacionados con el estilo de vida. Dada la ya susceptible situación de las mujeres y las niñas en los países en desarrollo, los intentos para mejorar el estatus general de las mujeres deberían ir de la mano de los intentos para mejorar el estatus nutricional de las niñas, las adolescentes y las mujeres adultas. Incorporar los componentes nutricionales sensibles al género en las políticas y programas que buscan mejorar el estatus de las mujeres, favorecerá la consecución de los resultados esperados, a corto, como a largo plazo, de los esfuerzos de planificación<sup>61</sup>.

La reciente Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación<sup>62</sup>, entre cuyos objetivos se incluye el establecimiento de “principios de actuación de los poderes públicos y prevé medidas destinadas a prevenir, eliminar, y corregir toda forma de discriminación, directa o indirecta, en los sectores público y privado” con independencia, entre otras condiciones o circunstancias personales o sociales, del sexo, orientación o identidad sexual, expresión de género ó situación socioeconómica, dispone, en su Artículo 15, el “Derecho a la igualdad de trato y no discriminación en la atención sanitaria”, incluyendo, en su Punto 3, la promoción de “acciones destinadas a aquellos grupos de población que presenten necesidades sanitarias específicas” con “especial énfasis en las necesidades en materia de salud específicas de las mujeres, como la salud sexual y reproductiva, entre otras” (Artículo 15.5).

En lo anteriormente expuesto se ha pretendido quede reflejada la especial comprensión y sensibilidad que requiere el abordaje de la salud integral de la mujer atendiendo a su intrincada interrelación con su situación económica y social, teniendo en consideración, y sin perder de vista, la perspectiva de género.

---

<sup>60</sup> [www.oecd.org/dac/gender](http://www.oecd.org/dac/gender)

<sup>61</sup> <https://ebrary.ifpri.org/digital/collection/p15738coll2/id/92649/>

<sup>62</sup> <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/07/12/15/con>

