

# EL CUIDADO EN ACCIÓN

**ENTRE EL DERECHO  
Y EL TRABAJO**

*Sonia Montaño Virreira  
Coral Calderón Magaña  
Coordinadoras*



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Fondo de Desarrollo de las  
Naciones Unidas para la Mujer  
**UNIFEM**

## Cuadernos de la CEPAL

94

**Alicia Bárcena**  
Secretaria Ejecutiva

**Antonio Prado**  
Secretario Ejecutivo Adjunto

**Sonia Montaño**  
Oficial a cargo  
División de Asuntos de Género

**Susana Malchik**  
Oficial a cargo  
División de Documentos y Publicaciones

Este libro fue coordinado por Sonia Montaño Virreira, Oficial a cargo de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y Coral Calderón Magaña, consultora de esa misma División.

Se agradecen especialmente los comentarios de Nieves Rico, Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social, y de Daniel Titelman, Jefe de la Unidad de Estudios del Desarrollo.

El documento fue elaborado en el marco del proyecto Contribución de la economía del cuidado a la protección social (AEC/06/002) financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso: 0252-2195

ISBN: 978-92-1-323422-8

LC/G.2454-P

Nº de venta: S.10.II.G.35

Copyright © Naciones Unidas, julio de 2010. Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

Prólogo.....	9
<b>Capítulo I</b>	
<b>El cuidado en acción</b>	
<i>Sonia Montaño Virreira</i> .....	13
A. Antecedentes.....	13
B. El cuidado y sus fronteras disciplinarias.....	24
C. El lugar del cuidado en las políticas de América Latina y el Caribe .....	32
D. Entre la maternalización y la ciudadanía de las mujeres. Una mirada a las políticas.....	41
E. El Estado en acción.....	53
Bibliografía.....	61
<b>Capítulo II</b>	
<b>Cuidado y derechos: la nueva cuestión social</b>	
<i>Laura Pautassi</i> .....	69
Introducción .....	69
A. El cuidado, las cuidadoras y los cuidados: nueva trilogía .....	71
B. Aproximaciones al problema.....	75
C. Aportes del enfoque de derechos.....	77
D. Enfoque de derechos y enfoque de género: una necesaria interdependencia.....	79
E. Estrategia de desarrollo y derechos al cuidado: <i>¿quo vadis?</i> ....	81
1. Poder y ciudadanía: el primer compromiso .....	82
2. Empoderamiento e igualdad: dos caras de la misma moneda .....	84

F. El cuidado ¿bastión de la desigualdad? .....	86
1. Enfoque de derechos: ¿por dónde comenzar?.....	87
2. Políticas públicas en un marco de derechos .....	88
Bibliografía .....	91

### Capítulo III

#### Pasos hacia un marco conceptual sobre el cuidado

<i>Flavia Marco Navarro y Corina Rodríguez Enríquez .....</i>	93
Introducción .....	93
A. El trabajo de cuidado en la economía: la visión predominante.....	98
B. Reabordando el cuidado .....	106
Bibliografía.....	112

### Capítulo IV

#### La organización del cuidado de niños y niñas en la Argentina y el Uruguay

<i>Corina Rodríguez Enríquez .....</i>	115
Introducción .....	115
A. Políticas públicas y cuidado .....	116
B. Caracterización del cuidado de niños y niñas en la Argentina y el Uruguay .....	120
1. La regulación del cuidado .....	121
2. La provisión extrahogar de servicios de cuidado .....	123
3. La provisión intrahogar de servicios de cuidado .....	128
4. Responsabilidades de cuidado e inserción laboral femenina .....	133
C. Conclusiones y propuestas: el cuidado como bien público.....	134
Bibliografía.....	140

### Capítulo V

#### Presencia femenina y ausencia estatal: el cuidado de la primera infancia en el Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia

<i>Flavia Marco Navarro .....</i>	143
Introducción .....	143
A. El cuidado en las políticas públicas .....	144
1. El cuidado en las políticas de trabajo .....	145
2. Programas de alivio a la pobreza y empleo de emergencia .....	147
3. Seguridad social.....	148
B. La distribución del cuidado.....	148
1. Provisión extrahogar .....	149
2. Provisión intrahogar .....	155
C. ¿Los costos son unilaterales? .....	163

D. Un desafío adicional para países como el Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia .....	165
E. El cuidado como bien público global .....	166
1. Desde la oferta estatal de cuidado .....	167
2. Otros aportes pendientes desde el Estado .....	167
3. Desde el ámbito laboral y de los tiempos .....	168
Bibliografía .....	170
<b>Capítulo VI</b>	
<b>Economía del cuidado de la niñez en Haití: proveedores, hogares y parentesco</b>	
Nathalie Lamaute-Brisson .....	177
A. El cuidado como producción de seres humanos .....	178
B. El cuidado en el circuito económico .....	180
C. El cuidado en la reproducción sociodemográfica de la población.....	181
D. Los proveedores de cuidado a los menores de 5 años en Haití.....	186
E. Conclusión.....	189
Bibliografía.....	194
<b>Capítulo VII</b>	
<b>Las nuevas geografías globales: formación de la oferta de mano de obra y nuevos regímenes de empleo</b>	
Saskia Sassen .....	197
Introducción .....	197
A. Cartografía de un paisaje conceptual multisituado .....	199
B. La perspectiva de género en la división global del trabajo....	201
C. La estrategia de género en las economías globales contemporáneas .....	202
D. Programas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y la necesidad de circuitos alternativos de supervivencia .....	204
E. Exportación laboral y remesas: una alternativa de supervivencia .....	206
F. La desigualdad en la capacidad adquisitiva y la rentabilidad.....	207
G. El aumento de la demanda de mano de obra barata en los sectores de punta.....	208
1. Los nuevos regímenes del empleo en las ciudades globales.....	210
2. La precarización de la relación laboral.....	211
H. El incremento en la “informalización” del trabajo .....	212
Bibliografía.....	214
Anexo .....	221
Publicaciones de la CEPAL .....	231

## Cuadros

I.1	Trabajo doméstico de niñas y adolescentes: condiciones generales.....	40
I.2	América Latina (12 países): tiempo total de trabajo remunerado y no remunerado .....	52
IV.1	Argentina: hogares nucleares por tipo de tareas realizadas, según sexo del cónyuge, 2001 .....	130
IV.2	Uruguay: responsables de las tareas del hogar, por sexo y edad, 2003 .....	131
VI.1	Distribución de niños y niñas menores de 5 años con dos proveedores de cuidados, según la combinación de proveedores por estructura familiar del hogar .....	188
VII.1	Principales países receptores de remesas, 2004.....	207

## Gráficos

I.1	América Latina (promedio simple entre países): zonas urbanas, población de 15 años y más sin ingresos propios, 1994-2008.....	21
I.2	América Latina (promedio simple de 15 países, zonas urbanas y 14 países, zonas rurales): población sin ingresos propios por sexo y tramos de edad, alrededor de 2008 .....	22
I.3	América Latina (promedio simple): porcentaje de población económicamente activa ocupada en empleo doméstico, zonas urbanas, alrededor de 1990-2008 .....	22
I.4	América Latina (promedio simple 16 países): actividad de la población urbana de 15 años y más, alrededor de 2008 .....	23
I.5	América Latina (promedio simple de 16 países): composición porcentual de los hogares según sexo de la jefatura, total nacional, alrededor de 2008.....	30
I.6	América Latina (15 países): población de 60 años y más que no recibe ingresos propios, por sexo, zonas urbanas, alrededor de 2008 .....	31
I.7	América Latina: tasa de participación económica urbana y tasa de desempleo urbana, alrededor de 2008 .....	35
I.8	América Latina (promedio simple de 11 países): ingreso medio laboral y salarial de las mujeres, comparado con el de los hombres, zonas urbanas, alrededor de 1990 a 2008 .....	36
III.1	Flujo circular de la renta ampliado .....	104
III.2	Provisión del cuidado .....	109
IV.1	Argentina: tasa de actividad de 15 a 64 años, por sexo y quintil de ingreso per cápita familiar, total aglomerados urbanos, 2006.....	134
V.1	Estado Plurinacional de Bolivia: tiempo de trabajo total en actividades remuneradas y domésticas no remuneradas, 2001 .....	158

V.2	Ecuador: tiempo de trabajo total en actividades remuneradas y domésticas no remuneradas, 2007 .....	159
VI.1	Principales proveedores de cuidado de niños y niñas menores de 5 años en Haití.....	189

### **Recuadros**

I.1	Programa de acción regional para las mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001.....	16
I.2	El cuidado .....	27
I.3	La plataforma de acción de Beijing, 15 años después .....	36
I.4	La discriminación .....	38
I.5	Acuerdos de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe con relación al trabajo doméstico (remunerado y no remunerado).....	42



## Prólogo

“La idea de la aguja como remedio para la ociosidad femenina se remonta a Jerónimo, uno de los primeros Padres de la Iglesia. Como ocurre con los prejuicios que maduran con el tiempo a comienzos de la Edad Media este rechazo de la sexualidad se convirtió igualmente en fuente de honor.”

*El Artesano*  
de Richard Sennett

Las mujeres de hoy no creen que coser, planchar, cocinar o lavar sea una forma de matar el ocio. La sociedad misma ha evolucionado al punto de denominar trabajo a todo aquello que ellas hacen en el hogar. Según las encuestas sobre uso del tiempo, lo que no ha cambiado suficientemente es la idea de que estas labores son la principal responsabilidad femenina. Las mujeres trabajan y “trabajan”.

Si bien durante años la sociología se ocupó de la familia y la economía del mercado, hoy la perspectiva feminista propone una mirada en que se aborda el trabajo remunerado en relación con el trabajo no remunerado, interpelando la forma tradicional de abordar la desigualdad. La sociología se interesa en los vínculos entre familia y trabajo y la economía busca dentro de la familia las explicaciones de la desigualdad en el mercado.

La inserción masiva y acelerada de la mujer en el mercado de trabajo se ha enfrentado a varios obstáculos: la debilidad de las políticas públicas para promover las responsabilidades compartidas, la insuficiencia de

servicios de cuidado, la dificultad de los hombres para compartir las tareas del hogar y la persistencia de prejuicios en las empresas, la sociedad y los medios. Gracias a los cambios educativos, demográficos y culturales, las mujeres han salido de los hogares para buscar ingresos, aunque las políticas públicas han tardado en responder. El ingreso disponible en los hogares es cada vez más escaso y esta nueva realidad social ha hecho que el cuidado se convierta en un tema clave en la sociedad para lograr la igualdad entre hombres y mujeres. La llamada crisis del cuidado —sostiene Sonia Montaño— no es otra cosa que un síntoma de emancipación de las mujeres y cuestiona el supuesto de su disponibilidad constante. Ni el tiempo es elástico, ni las mujeres pueden seguir dotando a la sociedad de los cuidados que necesita. ¿Qué hacer entonces con las niñas y niños, con los adultos mayores que requieren compañía, con los enfermos crónicos y las personas con discapacidad?

Este libro forma parte del proyecto Contribución de la economía del cuidado a la protección social (AEC/06/002) financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). En él se exploran distintos aspectos acerca del cuidado en la región sobre la base de los estudios de caso realizados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco de los acuerdos del Consenso de Quito aprobado por los gobiernos en la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2007a) para impulsar el debate acerca de la igualdad de género en la región<sup>1</sup>.

En el capítulo El cuidado en acción, de Sonia Montaño, se revisan distintas aproximaciones a la temática del cuidado, al tiempo que se identifican y analizan algunas políticas llevadas a cabo en algunos países, proponiendo elementos para el análisis desde la perspectiva de la igualdad entre hombres y mujeres.

Laura Pautassi analiza la igualdad entre hombres y mujeres con relación al derecho a ser cuidado y a cuidar de otros. La autora sostiene que pese a que las mujeres han logrado sortear las desigualdades y las discriminaciones en el mundo público, a partir de planes de igualdad de oportunidades, tratados, pactos y convenios internacionales igualitarios, como también la legislación interna y las acciones positivas, no se ha avanzado en considerar nuevas formas jurídicas de regular el cuidado, que trasciendan las regulaciones laborales para trabajadoras asalariadas.

A partir del estudio de los casos de la Argentina y el Uruguay, Corina Rodríguez examina el lugar que ocupa el cuidado en la economía

<sup>1</sup> Varios de los artículos presentados en este libro nacen de las investigaciones publicadas por la División de Asuntos de Género de la CEPAL en su serie *Mujer y desarrollo*. Son los casos de Pautassi (2007), Marco (2007), Rodríguez (2007), Sassen (2008) y Lamaute-Brisson (2009).

y subraya que desde las distintas corrientes económicas se repite la constante de obviar o analizar errada o parcialmente la esfera doméstica y sus relaciones con el resto del sistema económico. Así, los economistas clásicos identificaron la importancia de la reproducción de la fuerza de trabajo, pero concentraron su atención solo en la cuestión de los “bienes salarios” consumidos por los hogares, sin explorar el papel del trabajo doméstico en ese proceso.

Flavia Marco estudia los casos del Estado Plurinacional de Bolivia y del Ecuador. Ante la debilidad de la oferta estatal, la autora se pregunta por qué el cuidado sigue en manos de las mujeres y por qué las políticas públicas no se han orientado a la resolución de este problema. Estas cuestiones retratan la realidad de estos países y, de manera muy sugerente, plantean temas relevantes para el diseño de las políticas de igualdad.

Nathalie Lamaute-Brisson hace un diagnóstico del cuidado de niñas y niños menores de 5 años en Haití, dejando en evidencia que la precariedad laboral en ese país va también acompañada de una precariedad en materia de cuidado. Allí cobran especial relevancia las cadenas globales de cuidado que reproducen en la población migrante las brechas de género. Una señal de alerta se da también con respecto a la existencia de niños trabajadores domésticos que representan cerca del 9% de los niños y niñas del país.

La propuesta de Saskia Sassen contiene un enfoque que va más allá de las fronteras regionales para ocuparse de las cadenas globales de cuidado en que se incorpora a la población migrante de países en desarrollo, creando una sinergia múltiple y una dinámica que profundiza brechas tanto económicas como sociales cada vez más difíciles de cerrar. La autora resalta el juego entre lo global y lo local, mostrando la complejidad del cuidado.

La décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe marca un hito en el avance hacia la igualdad de género en la región. Esta conferencia tuvo lugar a medio camino entre el debilitamiento del Estado experimentado en los años noventa y la creciente conciencia sobre la necesidad de fortalecer la construcción de la igualdad. Asimismo, se llevó a cabo en un momento en que prácticamente todos los países habían integrado en los gobiernos mecanismos institucionales que abogaban por fórmulas o implementaban políticas de igualdad (CEPAL, 2009c). Su principal aporte, sin lugar a dudas, es haber transformado en compromiso político un conjunto de ideas novedosas e innovadoras sobre el trabajo. En las reformas constitucionales, las reformas previsionales, las medidas de conciliación familia-trabajo y muchas otras de última generación ya se refleja el reconocimiento del trabajo no remunerado. Es de esperar que su redistribución sea fruto de las mismas leyes y del esfuerzo sostenido de los países.

La CEPAL presenta este volumen con motivo de la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, con miras a alimentar un debate que debiera interesar a quienes están en las esferas de toma de decisiones, en primer lugar, y a las mujeres que desde distintos ámbitos construyen argumentos y conocimiento para incidir sobre las políticas y programas. Visibilizar, cuantificar y entender el cuidado en todas sus dimensiones impone desafíos profundos a la formulación de políticas públicas, a la vez que agrega un valor indispensable como es la igualdad de género. Sus implicancias para las políticas laborales y sociales, de educación, protección social, salud, desarrollo territorial y de medio ambiente son varias, ya que nadie pondrá en duda que el tiempo de trabajo no remunerado que hoy dedican las mujeres sin apoyo estatal puede sustituirse por mejores y más eficientes inversiones sociales que les ahorren tiempo, pero que, sobre todo, permitan un nuevo pacto social en que los hombres accedan al cuidado como parte del trabajo decente al que todos aspiran.

**Alicia Bárcena**  
Secretaria Ejecutiva  
Comisión Económica para América Latina  
y el Caribe (CEPAL)

## Capítulo I

# El cuidado en acción

*Sonia Montaño Virreira*<sup>1</sup>

### A. Antecedentes

El papel de las Naciones Unidas ha sido fundamental para catalizar los esfuerzos de las mujeres a nivel regional en una ofensiva global que da lugar a redes internacionales de mujeres como estrategia para enfrentar la debilidad en sus países. Esta debilidad se producía ya sea porque muchos de ellos carecían de regímenes democráticos capaces de legitimar incipientes iniciativas de organización, reflexión y formulación de leyes y políticas, o porque en general prevalecían políticas neutras desde la perspectiva de género. Sumado a estos procesos, los países enfrentaban las altas exigencias de la deuda externa, lo que finalmente desembocó en una crisis y en la ya proverbial concentración del ingreso en la región.

Desde la primera Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina (La Habana, Cuba, 13 a 17 de junio de 1977), en que se adoptó el Plan de Acción Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, pasando por la sexta Conferencia Regional donde se aprueba el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001, que fue ratificado en el Consenso de Santiago (CEPAL, 1997) durante la séptima Conferencia Regional, hasta el Consenso de Quito adoptado por la décima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer de América Latina y el Caribe en 2007, los países de América Latina y

<sup>1</sup> Oficial a cargo de la División de Asuntos de Género de la CEPAL.

el Caribe han dado grandes pasos en el proceso de institucionalización de las políticas de igualdad de género<sup>2</sup>.

El camino recorrido no ha sido ni fácil ni lineal y estuvo marcado por los avatares sociales, económicos y políticos de la región. Sin embargo, las voces en favor de la igualdad construyeron una agenda que forma parte de los procesos internacionales de reconocimiento de los derechos humanos y de la globalización. Por otra parte, el Programa de Acción Regional para las mujeres de América Latina y el Caribe tiene también otro importante antecedente: la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer (Naciones Unidas, 1975). En esta primera conferencia mundial se establecen tres objetivos en torno de la igualdad, la paz y el desarrollo para el decenio: la igualdad plena de género y la eliminación de la discriminación; la integración y plena participación de la mujer en el desarrollo; y la contribución de la mujer al fortalecimiento de la paz mundial.

Es justo afirmar que sin la Conferencia de México no hubiese sido posible la adopción de un Programa de Acción Regional, que en muchos

<sup>2</sup> En 1975, con ocasión de la realización de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer en México, se aprueba el primer instrumento internacional destinado a promover sistemáticamente la integración de las mujeres en el desarrollo: el Plan de Acción Mundial. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas, conscientes de las diferencias existentes entre las distintas regiones, deciden en esa oportunidad que dicho instrumento se complementaría con directrices regionales. En 1977, los países miembros de la CEPAL elaboran y aprueban en La Habana el Plan de Acción Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina. Deciden, asimismo, establecer un foro gubernamental permanente que se ocupe de este tema, la Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, que se reuniría cada tres años para evaluar los avances logrados en la aplicación del Plan de Acción Regional y recomendar vías futuras de acción. En 1980 y 1985 se realizan nuevamente conferencias mundiales sobre la mujer en las que se formulan el Programa de acción para la segunda mitad del decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (Copenhague) y las Estrategias de Nairobi orientadas al futuro para el adelanto de la mujer (Nairobi). Estas últimas, basadas en el Plan de 1975 y el Programa de 1980, se convierten de hecho en el principal instrumento mundial, enriqueciendo el Plan de Acción para América Latina y el Caribe aprobado en 1977, que cumple la misma función a nivel regional. En 1991, la quinta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe (Curazao) recomienda la elaboración de un programa de acción regional para 1995-2001, que complemente los instrumentos anteriores tomando en cuenta los cambios registrados en la región durante la década de 1980 y la necesidad de acciones complementarias para acelerar los procesos en curso. En las resoluciones 45/129 de la Asamblea General, 1990/12 del Consejo Económico y Social y 36/8A de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, los Estados Miembros de las Naciones Unidas recomiendan celebrar la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing en 1995 y elaborar una plataforma de acción para el período 1995-2001. Por lo tanto, el Programa de Acción Regional 1995-2001 constituye a la vez un producto de la sexta Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe (Mar del Plata, 1994) y un aporte a la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), y refleja las prioridades de los países miembros de América Latina y el Caribe para los próximos cinco años.

de sus elementos ya contenía los temas críticos sobre los que retorna el Consenso de Quito de 2007, aunque ciertamente en otro contexto.

El objetivo primordial del Programa de Acción Regional para las mujeres de América Latina y el Caribe es “acelerar el logro de la equidad de género y la total integración de las mujeres en el proceso de desarrollo, así como el ejercicio pleno de la ciudadanía en el marco de un desarrollo sustentable, con justicia social y democracia”<sup>3</sup>.

Entre los obstáculos identificados en el Programa de Acción para alcanzar el acceso a los beneficios de desarrollo se señala la persistencia de los papeles socialmente asignados a las mujeres en el ámbito familiar, la insuficiencia de los servicios para atender las necesidades familiares básicas, la falta de reconocimiento de la maternidad como responsabilidad social, así como prácticas relacionadas —en el ámbito de la vida cotidiana— con la concepción predominantemente patriarcal de la familia. Se llama también a facilitar la participación de las mujeres en la actividad remunerada y se observa que tanto las discriminaciones como el modelo de relaciones familiares imperante obstaculizan este objetivo. También se encuentra presente el debate respecto del papel de la mujer que marca el signo de los tiempos y con justa razón este se lleva a cabo principalmente como una discusión cuyo objeto es desmontar las estructuras familiares patriarcales.

En síntesis y en sintonía con los acuerdos de la primera Conferencia Mundial sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer (Méjico, 1975), el Plan de Acción Regional ya contiene numerosos aspectos orientados a reconocer el trabajo no pago de las mujeres, en él se insta a conocerlo y también a reconocerlo, se atisban ya demandas para su medición y aporte al producto interno bruto (PIB) y, sobre todo, se señala la necesidad de desmontar el modelo único de familia patriarcal como fuente de este desconocimiento.

El Plan de Acción Regional tiene como principal referente al Estado en su papel de garante de los derechos de las mujeres, y en el Consenso de Quito —30 años después— también se reitera la misma reivindicación en el contexto de una demanda de ciudadanía, como es la participación en la toma de decisiones.

Si bien en la primera Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina (1977) se discutía de manera mucho más vaga e imprecisa la flexibilización de los roles en la división sexual del trabajo, en el Consenso de Quito la discusión ocurría en torno de cómo modificar dicha división, tema que ya estaba presente en el Programa de Acción Regional. La implementación de las encuestas de uso del tiempo sin duda ha contribuido a visibilizar esta carga de trabajo no remunerado que realizan las mujeres. Dos son las

<sup>3</sup> Véase [en línea] <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/4332/indice.htm>.

tendencias a destacar en la región: por una parte, si se suma el tiempo de trabajo total —esto es, trabajo remunerado y no remunerado— en todos los casos las mujeres trabajan más que los hombres. En segundo lugar, si bien los hombres dedican más horas al día al trabajo remunerado, las mujeres le dedican más horas diarias al trabajo no remunerado. En todos los casos, las mujeres trabajan más tiempo.

Quizás el cambio más interesante ocurrido en los últimos 30 años es la aparición de un contexto que posibilita la formulación de políticas de Estado y que fue una de las primeras demandas estipuladas en el Programa de Acción Regional (CEPAL, 2001): “Formular y aplicar políticas de Estado que favorezcan la responsabilidad compartida equitativamente entre mujeres y hombres en el ámbito familiar, superando los estereotipos de género, y reconociendo la importancia del cuidado y del trabajo doméstico para la reproducción económica y el bienestar de la sociedad como una de las formas de superar la división sexual del trabajo”.

Este acuerdo es crucial en la historia de la lucha por la igualdad de género en la región, ya que —por primera vez— el foco deja de ser el cambio en la estructura de las familias para orientarse a las responsabilidades del Estado. Se instala aquí un enfoque de derechos ciudadanos donde el deber de diligencia del Estado cobra especial relevancia (véase el recuadro I.1).

**Recuadro I.1**  
**PROGRAMA DE ACCIÓN REGIONAL PARA LAS MUJERES DE**  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1995-2001**

En el programa se establece que existe:

- “Una falta de reconocimiento, en las políticas públicas, del aporte económico de las mujeres urbanas y rurales mediante sus actividades productivas no asalariadas, como uno de los problemas que los Estados deben enfrentar” (Área II).

De la misma manera, se establecen las siguientes líneas estratégicas:

- “Promover una distribución más equitativa de las responsabilidades familiares entre mujeres y hombres, estimular el debate público sobre la flexibilización de los roles sociales e impulsar el reconocimiento de la diversidad de estructuras familiares existentes” (Línea estratégica VI).
- “Realizar estudios y establecer mecanismos que permitan cuantificar la contribución y el valor económico del trabajo no remunerado de las mujeres, especialmente las tareas domésticas, su participación en la agricultura y la alimentación y en la crianza de los hijos, e incorporar ese aporte a las cuentas nacionales”(Acción estratégica VI.c).
- “Apoyar a las familias en el mejoramiento de sus habilidades parentales, a fin de contribuir a reducir los sesgos de género; promover la consideración de la familia como el ámbito en que el proceso de

(continúa)

**Recuadro 1 (conclusión)**

socialización contribuye en forma significativa a originar la división del trabajo por género, así como los estereotipos basados en el género” (Acción estratégica VI.f).

- “Promover y alentar la participación de la mujer y el hombre en pie de igualdad, alentando medidas tales como las licencias familiares para mujeres y hombres, de modo que tengan más posibilidades de equilibrar sus responsabilidades domésticas y públicas” (Acción estratégica VI.i).
- “Promover que en la legislación correspondiente el trabajo doméstico sea considerado como la aportación económica de quien lo realiza” (Acción estratégica VI.k).

**Acuerdos:**

- “Adoptar medidas de corresponsabilidad para la vida familiar y laboral que se apliquen por igual a las mujeres y a los hombres, teniendo presente que al compartir las responsabilidades familiares de manera equitativa y superando estereotipos de género se crean condiciones propicias para la participación política de la mujer en toda su diversidad” (Acuerdo xiii).
- “Adoptar medidas en todas las esferas de la vida democrática institucional y, en particular, en los ámbitos económico y social, incluidas medidas legislativas y reformas institucionales, para garantizar el reconocimiento del trabajo no remunerado y su aporte al bienestar de las familias y al desarrollo económico de los países, y promover su inclusión en las cuentas nacionales” (Acuerdo xvi).

Fuente: Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001001 [en línea]: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/4332/indice.htm>.

Si se respondiera a la demanda de rendición de cuentas expresada por la delegada de Colombia y presidenta de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW, por sus siglas en inglés) en 1977, Ana Sixta González de Cuadros, se tendría que mencionar el importante progreso alcanzado en los últimos 30 años<sup>4</sup>. Habría que mencionar asimismo que entre el momento de la adopción del Programa de Acción Regional y el del Consenso de Quito se produjo un salto notable en la participación laboral de las mujeres —la participación en el trabajo de las mujeres urbanas en la región durante los últimos 20 años creció 10 puntos

<sup>4</sup> “A la CEPAL, muchas gracias por la oportunidad que nos da de reunirnos en este día y en esta semana, en la cual vamos a trabajar con la mejor de las intenciones, con la más grande dedicación y permanentemente dedicadas de no defraudar a los pueblos que nos han mandado ni a los organismos internacionales, y especialmente, de no defraudarnos nosotros mismos. Les daremos encargos, señores de la CEPAL, les daremos encargos claros y precisos, les pediremos también en un momento aquellas cuentas que deben rendirse, y que ustedes seguramente rinden con tanta generosidad, porque no vamos a parar aquí nuestra acción, no solamente vamos a dar un plan de acción, sino que vamos a evaluarlo, y vamos a saber de qué sirvió y para qué nos reunimos” (Informe de la Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina, La Habana, 13 a 17 de junio de 1977).

porcentuales, pasando del 42% en 1990 al 52% en 2008—, en la educación y en la participación política fundamentalmente.

Los datos del Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe<sup>5</sup> muestran que la representación parlamentaria de las mujeres, para 36 países, se elevó de un 11,9% a un 18,3% entre los años 2000 y 2009. En el caso de los 11 países con sistemas electorales que incluyen cuotas el avance fue de un 13,5% a un 21,4%, destacándose los casos de la Argentina con un 40%; Costa Rica con un 36,8%; el Perú con un 29,2% y el Ecuador con un 27,6%, para el año 2009. Este significativo avance en la representación de las mujeres en los parlamentos nacionales no se registra en el ámbito de los gabinetes ministeriales.

La representación de las mujeres en los máximos organismos del poder judicial, en el decenio comprendido entre 1998 y 2008, aumenta de un 8% a un 19% respectivamente, cifra que muestra estancamiento en los últimos cuatro años. Este antecedente deja ver que, a pesar de que la conducción de las cortes supremas en la región cambia con lentitud, producto de los largos o vitalicios períodos de mandato de sus autoridades, existe una tendencia a la incorporación de juezas<sup>6</sup>.

La situación es muy distinta en el caso de la participación de las mujeres en los gobiernos locales, donde el porcentaje promedio de alcaldesas electas es mucho menor o se encuentra prácticamente estancado para el mismo período, pasando de un 5,1% en 1998 a un 7,2% en 2008, en 20 países, lo que arroja un panorama poco alentador. En este nivel, la participación de las concejalas, en tanto cuerpo colegiado y sujeto, en algunos países, a “leyes de cuotas”, es más alta y crece de un 14,3% en 1998 a un 21,3% en 2008, estancándose su variación en las elecciones de los últimos cuatro años<sup>7</sup>.

De hecho, la idea emancipadora de la igualdad en la familia y la sociedad llega a niveles críticos en el siglo XXI, cuando factores demográficos y sociales convierten el tema del reconocimiento del trabajo no remunerado no solo en un acto de justicia, sino en una necesidad imperiosa para el desarrollo<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Véase [en línea] <http://www.cepal.org/oig/>.

<sup>6</sup> Véase [en línea] <http://www.cepal.org/oig/>.

<sup>7</sup> Véase [en línea] <http://www.cepal.org/oig/>.

<sup>8</sup> La CEPAL ha mostrado su preocupación con respecto a la crisis del cuidado en la región a través de numerosos proyectos y estudios. Entre ellos, se puede destacar el Seminario regional “Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas” [en línea] <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/dds/agenda/3/37353/P37353.xml&xsl=/dds/tpl/p3f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xsl>; el Foro virtual “La crisis del cuidado y la protección social: género, generaciones y familia en la encrucijada” y el capítulo 4 del *Panorama social de América Latina* (2009), “Género, trabajo remunerado y no remunerado: eslabones en la discriminación y la desigualdad”.

Las diferencias más notables entre el Programa de Acción Regional y el Consenso de Quito —ambos emparentados por la retórica de la igualdad— son de contexto y estrategia. Cuando se adopta el primero su implementación no es posible porque se suspende —si cabe el término— debido a la crisis de la deuda y a las interrupciones democráticas ya sea por golpes de Estado o conflictos bélicos, durante la llamada “década perdida” (la década de 1980). Neutralidad en el enfoque de las políticas, crisis de la deuda y falta de democracia son los signos de la época. Desde el punto de vista estratégico, en el Consenso de Quito se articula una propuesta tridimensional que procura la autonomía económica, política y física en un marco de derechos humanos y que se propone la construcción de un Estado responsable y garante de las políticas públicas.

La segunda diferencia a notar es que, durante la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, la región ya cuenta con un conjunto de propuestas articuladas, entre ellas, los avances limitados aunque significativos de las reformas previsionales en varios países; la consideración del trabajo de las mujeres en la lucha contra la pobreza; o importantes modificaciones en los códigos de familia.

En efecto, después de 15 años de aprobada la Plataforma de Acción de Beijing se puede ver que en países de América Latina y el Caribe se avanzó en la construcción de instituciones para el adelanto de la mujer en la región<sup>9</sup>. Sin embargo, aún hay muchas entidades y servicios estatales que no integran la perspectiva de género en la corriente principal de las políticas públicas. Por otra parte, la inclusión de mujeres en distintos programas de combate a la pobreza da cuenta de su papel protagónico en los hogares y en la economía familiar. Pero a pesar de incluirlas, no todos los programas tienen un diseño con perspectiva de género. En países como el Brasil y México, se llevan a cabo actividades orientadas a su empoderamiento y a promover que se compartan con los varones las responsabilidades de cuidado y las decisiones sobre salud reproductiva. En la mayoría de los programas, las mujeres son designadas como titulares de beneficios que, en algunos casos, acrecientan sus responsabilidades y el tiempo que dedican a las tareas de cuidado, como los controles de salud y educación de los menores del hogar<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Informe regional sobre el examen y evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000), [en línea] <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/8/36338/P36338.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xls>.

<sup>10</sup> Este enfoque se basa en la idea de que la familia es la unidad mínima de intervención social, y que es sobre ella como un todo que deben pensarse las intervenciones, así como también en el papel preponderante de la mujer como vínculo entre los programas sociales y las familias. De esta manera, se puede producir una sobrecarga de trabajo en las mujeres impuesta por las corresponsabilidades: “preguntarse por estos elementos no resulta trivial

A lo largo de los años, en los países se han formulado leyes y políticas públicas para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres. En América Latina, se avanzó en la ratificación de compromisos internacionales que promueven los derechos de la mujer. En el Caribe, este proceso aún es incipiente y requiere un análisis particular desde la perspectiva de la realidad normativa legal de los países.

Desde el punto de vista del papel del Estado, el Programa de Acción Regional puede considerarse como un hito histórico donde los gobiernos de la región se inscriben en la tradición de crítica a la clásica división sexual del trabajo y empiezan a concebir, si bien de manera aún incipiente, la necesidad y posibilidad de modificarla mediante políticas públicas.

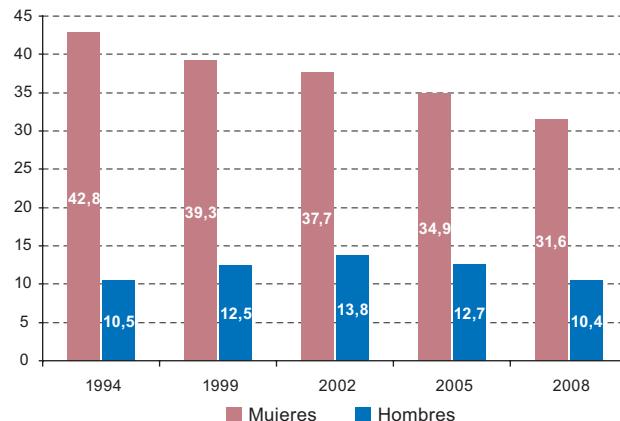
Es en la década de 1990 y especialmente durante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) que se reconoce políticamente la necesidad de modificar la división sexual del trabajo en tanto construcción sociocultural. Más recientemente, durante la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe y, en particular, en el Consenso de Quito (2007), los gobiernos recuperan la centralidad de esta temática para la igualdad de género. El concepto refiere a la presencia en todas las sociedades de una inserción diferenciada y desigual de varones y mujeres en el trabajo remunerado y no remunerado.

Este debate sobre el cuidado asignado cultural e históricamente a las mujeres ocurre simultáneamente mientras se producen profundos cambios sociológicos y demográficos y surgen importantes movimientos sociales de mujeres que cuestionan y visibilizan el trabajo doméstico no remunerado. Este avance se refleja en el hecho de que aproximadamente en 14 años —de 1994 a 2008— la proporción de mujeres sin ingresos propios se redujo en 11 puntos porcentuales (véase el gráfico I.1), lo que sugiere que la dedicación a las labores domésticas en forma exclusiva ha dejado de ser una actividad y condición recurrente de un número cada vez más grande de mujeres.

---

cuando se toma en cuenta que en muchos casos las condiciones resultan en altas cargas de responsabilidades para las familias, en especial las mujeres. Por contraste, los beneficios a los que se accede son más bien modestos, y muchas veces ni siquiera alcanzan a cubrir los costos de recibirllos” (CEPAL, Taller de expertos “Protección social, pobreza y enfoque de derechos: vínculos y tensiones” [en línea]: <http://www.eclac.cl/dds/noticias/paginas/7/37567/SesionDesafiosPTC.pdf>).

**Gráfico I.1**  
**AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE ENTRE PAÍSES): ZONAS URBANAS,**  
**POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS SIN INGRESOS PROPIOS, 1994-2008**  
*(En porcentajes con respecto al total de cada sexo)*



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

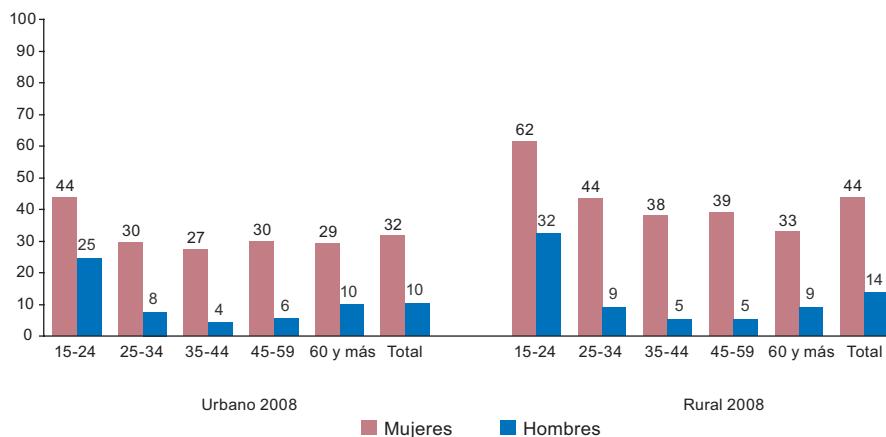
Sin embargo, si bien ha aumentado la inserción laboral de las mujeres, todavía un porcentaje significativo de la población femenina en edad de trabajar desarrolla exclusivamente actividades no remuneradas, como los quehaceres domésticos, o ejerce como trabajadora familiar sin paga, en 2008 cerca de un 44% de las mujeres rurales de 15 años y más carecían de ingresos propios, así como un 32% de las urbanas, evidenciando la falta de autonomía económica y una mayor vulnerabilidad a la pobreza (véase el gráfico I.2). En contraste, el porcentaje de varones en esta misma situación es de un 10% en las zonas urbanas y cerca de un 14 % en las rurales donde la ausencia de ingresos suele deberse a la situación de desempleo.

La división del trabajo entre los sexos se refleja a su vez en la desproporcionada carga de trabajo no remunerado de las mujeres en los hogares, quienes —a pesar de trabajar de manera remunerada— asumen la carga del cuidado, mientras la cantidad de hombres dedicados a quehaceres domésticos no pasa del 1%.

Como se constata en el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe, las mujeres no han alcanzado la igualdad ni la autonomía, en gran medida, porque no se quebró el cimiento básico de esa desigualdad que es la división sexual del trabajo y la consiguiente naturalización del trabajo doméstico como responsabilidad femenina. De hecho, el 12,9% de las mujeres en la región cuando encuentra un trabajo lo hace como trabajadora doméstica y cuando migra también entra a la economía monetaria por la vía de prodigar cuidados a terceros (véase el gráfico I.3).

**Gráfico I.2**

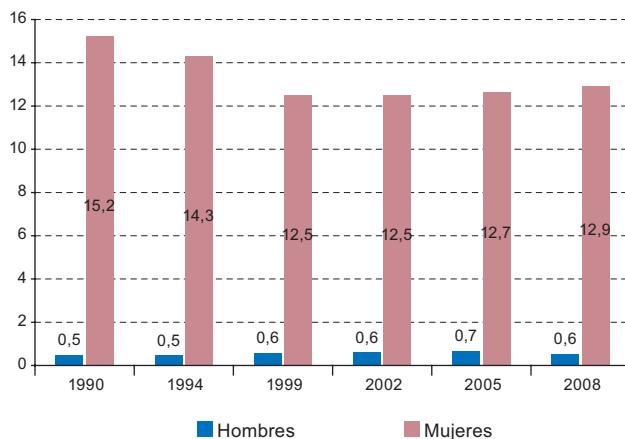
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE 15 PAÍSES, ZONAS URBANAS Y 14 PAÍSES, ZONAS RURALES): POBLACIÓN SIN INGRESOS PROPIOS POR SEXO Y TRAMOS DE EDAD, ALREDEDOR DE 2008  
*(En porcentajes con respecto al total de cada sexo)*



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

**Gráfico I.3**

AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE): PORCENTAJE DE POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA OCUPADA EN EMPLEO DOMÉSTICO, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 1990-2008

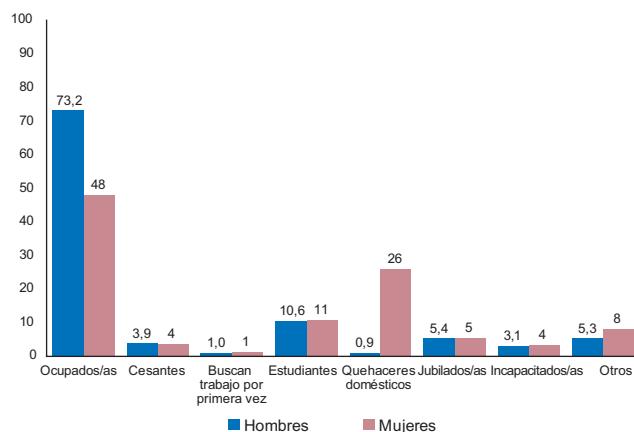


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

Hoy casi la mitad de las mujeres de América Latina y el Caribe trabajan de manera remunerada un —48% de ellas, según el gráfico I.4— y a esto debe sumarse la creciente demanda de cuidado por causa del envejecimiento de la población y del porcentaje en aumento de personas con enfermedades crónicas o discapacidades tratables, quienes exigen una atención permanente y con cierto nivel de formación y conocimientos en los hogares. Debido a las circunstancias, estos cuidados deben ser asumidos por las mujeres, sean estas esposas, madres o parientes. Estas son dos razones que exigen una redefinición de los sistemas de cuidado. No es lo mismo cuidar niños que adultos o ancianos dependientes. Aun con más de dos ingresos (el del varón y el de la mujer), las familias tienen dificultades para afrontar estos gastos y, a la vez, mantener o mejorar sus niveles de vida.

Gráfico I.4

AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE 16 PAÍSES): ACTIVIDAD DE LA POBLACIÓN URBANA DE 15 AÑOS Y MÁS, ALREDEDOR DE 2008  
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

Tal como se aprecia en los trabajos presentados en este libro, la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Quito, marca un punto de inflexión entre el conocimiento disponible y las iniciativas de los gobiernos para valorizar el trabajo no remunerado y formular políticas públicas.

## B. El cuidado y sus fronteras disciplinarias

Como se observa en los capítulos de Rodríguez y Marco en este volumen, el que las mujeres sean las principales proveedoras de cuidado es una idea muy arraigada en nuestras sociedades. Sin embargo, la discusión acerca del valor del trabajo no remunerado de las mujeres tiene una larga trayectoria histórica y académica. En la sociología clásica se reconoce la división sexual del trabajo como una dicotomía ordenadora en la sociedad industrial (Gordon, 1991). En aquella época las mujeres solo tenían dos posibilidades: ingresar a las fábricas como un “hombre cualquiera” o mantenerse en el hogar, el lugar del “no trabajo”. Esta división dicotómica se refleja en el concepto androcéntrico de *homo economicus* —que asume el comportamiento racional como propio del hombre que busca obtener el bienestar por medio de la satisfacción de sus propios intereses.

Ya Federico Engels en *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado* (1884) abordaba esta temática vinculando esas tres dimensiones para identificar las claves de la explotación femenina. La aparición de la propiedad privada habría arrebatado el poder reproductivo de las mujeres en beneficio del hombre, que en tanto productor quedó convertido en proveedor y jefe de familia.

A su vez, líderes como Alejandra Kollontai que inspiraron a muchas mujeres, reconocían tempranamente que no bastaba con la abolición de la propiedad privada y con que la mujer se incorporara a la producción; era —y continúa siendo— necesaria una revolución de la vida cotidiana y de las costumbres, forjar una nueva concepción del mundo y, muy especialmente, una nueva relación entre los sexos (Kollontai, 1977).

La crítica a la división sexual del trabajo se encuentra en los fundamentos del pensamiento feminista, e interpela al supuesto de que esta división nace con el capitalismo y la relaciona con las aún más tempranas sociedades patriarcales. En esta crítica se reconoce que la separación entre el espacio público productivo y el privado reproductivo, propio de la revolución industrial, favorece a la subordinación de las mujeres en el espacio doméstico, pero insiste en que la subordinación tiene orígenes históricos anteriores. Desde la perspectiva feminista, la división sexual del trabajo es una categoría descriptiva y analítica, resultado de relaciones de poder y de la subordinación de las mujeres, y sirve para develar la naturalización de las cualidades femeninas de la sumisión y el cuidado. Esta crítica ha formado parte de las luchas feministas por demostrar que los roles derivados de la división sexual son una construcción social, como de hecho lo es la noción de trabajo y su vinculación al salario.

Es con la separación entre los ámbitos público y privado que el trabajo de las mujeres pierde valor, ya que en la medida que la sociedad

industrial se desarrolla, y el trabajo productivo aparece como “el” trabajo —despojando al trabajo fuera de la fábrica de su prestigio y valor social—, la mayor parte de las habilidades domésticas parece de distinta naturaleza que el trabajo que ahora se realiza fuera del hogar (Sennett, 2009).

No se trata ahora de analizar las posturas de las distintas corrientes teóricas sobre el trabajo no remunerado, lo que excedería los alcances de este texto; baste decir que la emancipación de las mujeres ha ido de la mano de la crítica a la división sexual del trabajo, a la familia que la sustenta y a la valorización diferenciada del ámbito público y privado en desmedro del trabajo realizado por las mujeres.

El debate no ha estado desprovisto de matices y desencuentros en el interior del pensamiento feminista. Carol Gilligan (1982), posiblemente la teórica conservadora más influyente en la discusión sobre la ética del cuidado, lo ha planteado como un atributo vinculado a las mujeres, por ser ellas quienes durante siglos se dedicaron a esta actividad, en tanto que los hombres organizarían su desarrollo moral en relación con la llamada ética de la justicia<sup>11</sup>. La autora sugiere que solo si se produce un desmontaje social del sistema de género, que permita vínculos primarios distintos, sería posible superar la polaridad extrema que caracteriza a la sociedad actual en el desarrollo ético de hombres y mujeres. Otras autoras, por el contrario, han criticado el determinismo biológico (*Debate Feminista*, vol. 20, 1999) al explicar la división sexual del trabajo como parte de la cultura, como atributo de los individuos, y como relaciones de poder, interpersonales, de roles, o como ideología internalizada<sup>12</sup>. La crítica a la invisibilidad del trabajo no remunerado de las mujeres y los debates sobre la naturaleza y características de esa invisibilidad se expresan, desde hace algunos años, en el pensamiento económico feminista que —al igual que el de otras disciplinas— se está desarrollando sin eludir ni sus paradojas, ni las ambigüedades derivadas de atreverse a cuestionar pensamientos y teorías que no tienen por objeto cambiar las relaciones de poder. La reflexión sobre el cuidado es a la vez un debate teórico y una herramienta política, y como tal remite a la discusión histórica entre feminismo de la igualdad y feminismo de la diferencia<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Esta autora sostiene que, en su desarrollo, las mujeres potenciarían su papel de cuidadoras dando lugar a un tipo de ética relacional que haría posible ponerse en el lugar del otro. Desde esta perspectiva, sería el tipo de vínculos tempranos —relativos a la madre— el que marca de manera distinta a niñas y niños a la hora de las identificaciones.

<sup>12</sup> Para un análisis de la riqueza del debate feminista sobre este tema, léase el mapa conceptual de Hawkesworth que muestra la amplitud y complejidad de las distintas perspectivas que cuestionan la naturalización de la división sexual y los roles relacionados.

<sup>13</sup> El feminismo de la igualdad considera que la masculinidad y la feminidad son roles de género construidos socialmente. Aspira a una sociedad en que se produzca la integración de las individualidades una vez superados los estereotipos del sistema sexo-género. Defiende que mujeres y hombres tienen los mismos derechos y, de esta manera, pueden participar

Dado que la división sexual del trabajo es tan antigua, hay que preguntarse por qué hoy adopta el carácter de un problema social urgente. Esto ocurre, sin lugar a dudas, debido a factores demográficos como la longevidad y la calidad de vida de hombres y mujeres, la transición demográfica que ocasiona que las mujeres pasen de cuidar niños a cuidar ancianos, las transformaciones familiares, las cadenas globales de cuidado en que la migración de las mujeres adquiere relevancia para las remesas y la subsistencia familiar y, por último, pero no por ello menos importante, porque las mujeres más o menos educadas quieren autonomía económica, tener ingresos propios y aprovechar el capital educativo obtenido. La llamada crisis del cuidado no es otra cosa que un síntoma de emancipación de las mujeres. Ocurre sobre todo porque el movimiento feminista en América Latina forma parte de los procesos de modernización política y cultural y de los procesos generales de conquista de derechos sociales.

Desmontar el sistema de género, desde esta perspectiva, es una labor que necesariamente implica la creación de una constelación de fuerzas: allí deben converger elementos del mercado, del Estado, de los derechos y de la cultura (Montaño, 2009). El eslabón más complejo de desmontar es el de la cultura patriarcal, pues requiere de cambios sustantivos mediante la creación de contenidos simbólicos en la memoria colectiva.

En los últimos años y al calor de la centralidad del mercado en el desarrollo económico y de la economía como disciplina hegemónica en las ciencias sociales, ha resurgido un debate para recuperar el valor del trabajo reproductivo. Las economistas feministas recuerdan que el cuidado, remunerado y no remunerado, y la sostenibilidad de la vida humana han sido tratados como una externalidad del sistema económico (Carrasco, 2003; Picchio, 1999). A lo largo del tiempo, sostienen, en las distintas corrientes económicas se repite la constante de obviar o analizar errada o parcialmente la esfera doméstica y sus relaciones con el resto del sistema económico. En este enfoque centrado en el mercado se ignora el papel del Estado como igualador de las oportunidades, el aporte del trabajo reproductivo en el desarrollo y la importancia de la familia como núcleo de la desigualdad donde nace, se desarrolla y consolida el sistema sexogénero. Esta mirada, sin lugar a dudas, desafía la tradicional percepción de la familia como espacio necesariamente armónico y pone de manifiesto las relaciones de poder que allí se producen.

Otras autoras, como Drancourt y Catrice (2008), coinciden en que el cuidado es una dimensión del trabajo. Ellas muestran el tejido que une el trabajo remunerado con el no remunerado, la esfera pública con la

---

en igualdad en todas las estructuras sociales. La igualdad no pretende homogeneizar, sino reconocer la diversidad de mujeres y hombres. Véase [en línea] [http://guiagenero.mzc.org.es/GuiaGeneroCache/Pagina\\_SistemSexo\\_000079.html](http://guiagenero.mzc.org.es/GuiaGeneroCache/Pagina_SistemSexo_000079.html) 11/01/2010.

privada y con la división sexual del trabajo. Esto permite una perspectiva de “trabajo total”, relativizando la relación con el salario como decisiva para definir el tipo de trabajo. Sostienen que el cuidado puede ser parte del trabajo asalariado, pero que, a pesar de ello, muchas actividades no pierden su calidad de trabajo cuando se realizan sin remuneración. Ellas destacan la discriminación sobre la base de la división sexual del trabajo, pues en las sociedades patriarcales el trabajo de cuidado, remunerado o no, tiene menor valor social y económico por estar principalmente ligado a las mujeres y viceversa.

El cuidado y la forma cómo la sociedad resuelve esta cuestión de las necesidades de las familias es relevante para el empleo, pero lo es también para la producción y más concretamente para el desarrollo productivo (Giosa y Rodríguez, 2009). En este sentido, el concepto de economía del cuidado se desarrolla en referencia a un espacio de bienes, servicios, actividades, relaciones y valores relativos a las necesidades más básicas y relevantes para la existencia y reproducción de las personas. Así, el cuidado refiere a los bienes y servicios, actividades que permiten a las personas alimentarse, educarse, estar sanas y vivir en un hábitat propicio. Abarca, por tanto, al cuidado material que implica un trabajo, al cuidado económico que involucra un costo y al cuidado psicológico que entraña un vínculo afectivo (Battyán, 2004).

El concepto de cuidado se convierte entonces en materia de interés e investigación y puede referir a varias interpretaciones; para este caso, se tomará la siguiente definición:

#### Recuadro I.2 EL CUIDADO

El cuidado es una actividad específica que incluye todo lo que hacemos para mantener, continuar y reparar nuestro mundo, de manera que podamos vivir en él tan bien como sea posible. Ese mundo incluye nuestros cuerpos, nuestro ser y nuestro ambiente, todo lo que buscamos para entrelazar una compleja red del sostenimiento de la vida. (Fisher y Tronto (1990) citado en Tronto (2006, pág. 5).

Fuente: Joan Tronto, “Vicious circles of privatized caring”, *Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues*, Maurice Hamington y Dorothy Miller (eds.), Lanham, Rowman and Littlefield Publishers, 2006.

En esta definición se incluye tanto la posibilidad del autocuidado como la de cuidar a otros, sin contar su dimensión afectiva, pero tampoco se equipara el cuidado a una actividad mercantil cualquiera. Asimismo, se incorpora tanto la perspectiva de quienes otorgan como de quienes reciben cuidado.

El cuidado está entonces en el límite entre lo económico y lo social, al igual que el empleo y, siguiendo a Drancourt y Catrice (2008), es un concepto que ayuda a entender y enfrentar los obstáculos con que se encuentran las mujeres para participar en igualdad en el mercado laboral. Estas autoras replantean el debate sobre la conciliación entre la vida laboral y familiar; procurando democratizar las responsabilidades familiares y promoviendo la participación de los varones en las actividades de cuidado, cuestionan los sistemas de seguridad social —que, en general, no reconocen la contribución de las mujeres desde el ámbito reproductivo y, por tanto, no compensan el tiempo del “no” trabajo que ellas dedican a cuidar niños, enfermos, ancianos y otros miembros del hogar. El cuidado o el tiempo de cuidado de las mujeres compite con el tiempo del ocio, de la participación política, de la actividad remunerada y demanda, por tanto, una comprensión de la variedad de vínculos con las políticas laborales, de protección y de cambio cultural. En última instancia, este debate remite a la necesidad de modificar el viejo contrato patriarcal basado en el hombre proveedor de ingresos monetarios y la mujer como cuidadora y moralmente obligada a cuidar de los demás.

La discusión sobre el cuidado ha conducido a colocarlo como un problema de política pública al que deben responder los Estados. Reducirlo a una dimensión de la lucha individual entre los sexos deja a las mujeres expuestas a negociaciones individuales y desventajosas, en las que la tendencia a postergar los deseos de autonomía individual en beneficio del bienestar familiar es más que probable. En las sociedades latinoamericanas, en particular, se juega con el concepto de “super mujer”. Darcy de Oliveira (2005) utiliza el concepto de reingeniería del tiempo de las mujeres. Las mujeres han debido enfrentar las tradicionales cargas del cuidado y, sumado a ello, las cargas del trabajo fuera del hogar. Para esta autora se trata de una reingeniería del tiempo, en el sentido de que se requieren reformas institucionales y cambios en la organización de la vida cotidiana como los horarios escolares, la compatibilización entre vida familiar y servicios públicos, especialmente los de salud, los horarios de transporte, y otras medidas que pongan en la mira de las políticas públicas y en la infraestructura social el cuidado del que hasta ahora se hicieron cargo exclusivamente las mujeres.

Otra perspectiva desde la que puede ser visto el cuidado es la de los derechos sociales y económicos. Si bien para algunos el cuidado es simplemente una prestación dirigida a las mujeres que buscan trabajar, bajo la falacia de que se debe “apoyar a las mujeres” que necesiten o quieran trabajar, desde la perspectiva de derechos el cuidado es un derecho de todos y todas y debe garantizarse por medio de arreglos institucionales y presupuestarios, ser normado y obtener apoyo estatal. No es entonces un beneficio para las mujeres y sí un derecho de quienes lo requieren.

Es más, crecientemente mujeres y algunos hombres adultos mayores están asumiendo tareas de cuidado —niños, enfermos, una proporción de ancianos que requieren cuidado.

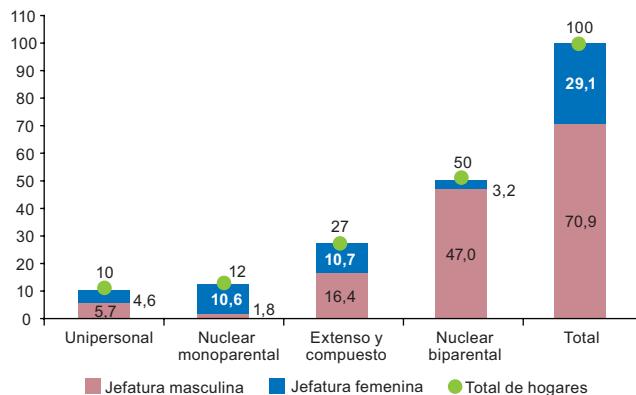
En el enfoque de derechos se cuestiona el papel del Estado como subsidiario, destinado a compensar las prestaciones que no se obtienen en el mercado de trabajo, y se propicia el papel de garante de derechos. En el primer caso, el Estado atiende las demandas de algunas mujeres —las mal llamadas vulnerables— subsidiando, en general, servicios de mala calidad o redes comunitarias que aprovechan los saberes “naturales” de las mujeres. Si bien estos servicios alivian en muchos casos la pobreza de tiempo de las mujeres, ellos refuerzan la división sexual del trabajo en lugar de cuestionarla. Ahora bien, si la perspectiva de las políticas es la de la titularidad del derecho, el sujeto de este es el niño o la niña o las personas de tercera edad que requieren cuidado, y los proveedores son trabajadoras y trabajadores con todos los derechos. Esto no ocurre casi en ningún país, ya que quienes hacen el trabajo remunerado de cuidado son en su mayoría trabajadoras domésticas y sin protección social (CEPAL, 2007) o las redes familiares. En el caso de una política con perspectiva de derechos, el derecho a cuidar, a no cuidar y a ser cuidado se debiera organizar poniendo en el centro a las personas que reciben los cuidados, garantizando arreglos público-privados que incluyan al Estado y a la comunidad.

Por el contrario, si el Estado reconoce el derecho al trabajo en igualdad de oportunidades, lo que la comprensión del cuidado implica es el desarrollo de políticas y servicios sensibles a la diferencia sexual en que se tomen en cuenta, desde su diseño hasta su implementación, los tiempos vividos de mujeres y hombres. La mirada sobre el tiempo y su distribución como medida de desigualdad también ha influido decisivamente en el debate (Durán, 2009). Así, por ejemplo, la medición y comparación del tiempo destinado al cuidado por mujeres y varones ha generado evidencia inédita sobre la desigualdad en las familias. El análisis del uso del tiempo ha permitido además la aproximación al valor económico del cuidado y a su aporte a la riqueza de los países, cuestionando seriamente el vacío analítico de la economía tradicional en este campo. Para Durán el tiempo constituye una manera de concebir la vida como una “entrada y salida en el tiempo”, donde lo que también importa son “las temporalidades subjetivas, por ejemplo, los tiempos no vividos, los tiempos soñados y los tiempos imaginados, entonces la dimensión subjetiva es crucial”.

Asimismo, son fundamentales las transformaciones ocurridas en las familias en la región. Hoy casi un tercio de los hogares tienen como jefa a una mujer (véase el gráfico I.5, donde un significativo 29,1% de los hogares están a cargo de mujeres). Esto quiere decir que el 29,1% de las

familias latinoamericanas son mantenidas y cuidadas por mujeres<sup>14</sup>. Del 70,9% restante —familias cuyo jefe de hogar es varón— un 47% corresponde a familias nucleares biparentales donde, como se sabe, el hombre es proveedor y la mujer cuidadora y muchas veces cuidadora/proveedora. Otro dato interesante es que solo la mitad de los hogares son biparentales, por lo tanto, las políticas públicas que se focalizan en la estructura tradicional familiar —vinculando los derechos sociales al trabajo asalariado del hombre proveedor— estarían colocando a las mujeres en un lugar subordinado que desconocería su aporte o lo reduciría a la calidad de secundario.

**Gráfico I.5**  
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE 16 PAÍSES<sup>a</sup>): COMPOSICIÓN  
PORCENTUAL DE LOS HOGARES SEGÚN SEXO DE LA JEFATURA,  
TOTAL NACIONAL, ALREDEDOR DE 2008



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> El Brasil, Chile, Costa Rica, Colombia, el Ecuador, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, México, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República Bolivariana de Venezuela, la República Dominicana y el Uruguay.

Otro aspecto del cuidado surge de la realidad demográfica de los países, es decir, del progresivo envejecimiento de la población. Según estimaciones de la CEPAL, en el año 2035 la población de 60 años y más superará a población menor de 14 años en la región, y en varios países esta inflexión tendrá lugar mucho antes (CEPAL, 2009). El envejecimiento de la población se produce por la mezcla de la constante baja en la fecundidad y el incremento de la esperanza de vida.

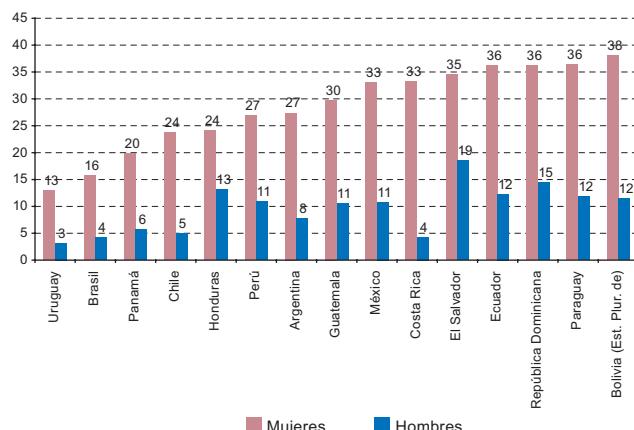
<sup>14</sup> No se pudo incluir información sobre el Caribe porque no se cuenta con encuestas de hogar para elaborar los datos.

El promedio regional de la tasa global de fecundidad era de 5,9 hijos por mujer en la década de 1950, pero experimentó un descenso sostenido desde la segunda mitad de los años sesenta hasta la actualidad, en que la tasa se redujo un 59%. En la actualidad, el valor regional —de 2,37 hijos por mujer— es inferior al mundial de 2,55 hijos por mujer y se asemeja a las cifras presentadas por Europa hace 40 años (CELADE, 2008).

Por otra parte, se espera que en el quinquenio de 2010 a 2015 la esperanza de vida llegue a 78 años para las mujeres y a 71 para los hombres, lo que para las mujeres representa 6 años más que en el quinquenio 1990-1995, y 5 años más para los hombres, con lo que se incrementa cada vez más la cifra de mujeres ubicadas en los tramos de mayor edad.

Este problema se irá acrecentando y complejizando en la década siguiente, dejando al descubierto la demanda de cuidado no resuelta de la población anciana. Una parte importante de esta población es autovalente, pero un porcentaje que aumenta con la edad necesita cuidados de terceros y afronta un creciente gasto de salud para el que se carece de ingresos suficientes, más aún si son mujeres. Como se puede observar en el gráfico I.6, en todos los países el porcentaje de mujeres mayores de 60 años de edad que carece de ingresos propios es mayor que el de los hombres. Las otras cuentan en su mayoría con escuálidos recursos de jubilación o pensión.

**Gráfico I.6**  
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES): POBLACIÓN DE 60 AÑOS Y MÁS QUE NO RECIBE INGRESOS PROPIOS, POR SEXO, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2008  
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de encuestas de hogares. Comprende las encuestas de hogares realizadas por los países en 2008, con excepción de las de la Argentina, Chile, El Salvador y Guatemala realizadas en 2006, y las del Estado Plurinacional de Bolivia, de Colombia y de Honduras, en 2007.

El cuidado —como hecho social— requiere ser observado desde diversas disciplinas, dado que la división sexual del trabajo no puede explicarse solo sobre la base de la teoría económica o de la sociología. Las interrelaciones entre la política, la cultura, la economía y la sociedad son especialmente importantes a la hora de hacer un diagnóstico y pensar en respuestas de políticas públicas. No cabe duda que en una sociedad de mercado —y hoy todo el planeta la tiene— visibilizar y valorar los vínculos entre la producción y la reproducción amplifica la importancia de erradicar todas las estructuras que sostienen la naturalización del trabajo no remunerado de los hogares. Por eso mismo es relevante recuperar el abordaje multidisciplinario que caracteriza al pensamiento feminista. La forma en cómo se aborde el tema del cuidado por la sociedad será como también se cree el contenido de su cultura.

Ver el cuidado como un trabajo y un derecho replantea definiciones sustantivas del concepto e instala un enfoque nuevo con herramientas propias para medir y entender —como es el caso de las encuestas sobre el uso del tiempo (EUT)— las cuentas satélite, y remite necesariamente a un cuestionamiento de las políticas laborales y de protección social.

### **C. El lugar del cuidado en las políticas de América Latina y el Caribe**

A la luz de la reflexión sobre el cuidado, las políticas públicas de empleo e igualdad adquieren nuevas dimensiones: por una parte, desde la mirada de la sociología económica, se enfrenta el desafío de valorizar en ellas el trabajo no remunerado y reconocer su aporte a la riqueza nacional. Por otra parte, al diseñarlas se debe pensar obligatoriamente en nuevos marcos institucionales y normativos, y en servicios que posibiliten que las distintas necesidades de cuidado sean asumidas solidariamente por el conjunto de la población activa, así como por los servicios, instituciones y empresas públicas y privadas. Es decir, junto con la democratización de las relaciones familiares se plantea la acción del Estado para brindar servicios de cuidado, enfatizando el derecho de las personas a ser cuidadas y no la obligación de las mujeres a hacerlo. Estamos a principios del siglo XXI presenciando el tránsito hacia nuevos enfoques de las políticas públicas y, más específicamente, de la centralidad que adquiere el trabajo de las mujeres en la agenda pública.

Para entender este proceso se deben tener en cuenta tres dinámicas:

- i) La transición de Estados autoritarios a democracias. En los últimos 30 años, América Latina ha transitado de una forma de Estado centralizado y autoritario, agravado durante las

dictaduras y los conflictos armados, a la vigencia de sistemas democráticos en la mayoría de los países. Las democracias existentes, aunque valoradas, son criticadas por su déficit de representación. Debilidad de los sistemas judiciales, falta de transparencia y la persistencia de la desigualdad social son también rasgos característicos de la región.

- ii) Cambios en torno del concepto de soberanía nacional, que ha sufrido el impacto de las tensiones y conflictos surgidos por la globalización de los mercados, entre los Estados nacionales y los movimientos de derechos humanos, de mujeres, de pueblos indígenas, y de ambientalistas que se disputan espacios de influencia dentro de Estados nacionales. Estos, a su vez, se esfuerzan en poner límite a la movilidad de las personas, pero no pueden detener el paso de las ideas como no pueden detener la fuerza del capital. Este escenario de paradojas ha sido favorable a la creación y el fortalecimiento de las instituciones de la globalización comercial y resistente a fortalecer el marco de derechos humanos, que viene de la mano de los acuerdos y foros internacionales. Las reformas legales orientadas a robustecer la libertad de los mercados han marchado más rápido que las dirigidas a promover la libertad individual y territorial de las personas. Abrir las fronteras al mercado es una cosa, abrir las fronteras a los derechos tanto individuales como colectivos, otra muy distinta.
- iii) Desde la perspectiva de género, las democracias han sido criticadas por insuficientes especialmente por la hegemonía masculina en los espacios públicos. En el documento “El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe” (CEPAL, 2007) se menciona la ciudadanía limitada que significa tener derecho a voto —para las mujeres—, pero no así representación democrática, es decir, la posibilidad real y equitativa de ser electas para cargos públicos, sobre todo debido a que aún las mujeres siguen siendo las principales responsables del trabajo de cuidado.

A diferencia de las sociedades desarrolladas donde las políticas de igualdad han ido de la mano del Estado de bienestar, en América Latina y el Caribe ellas estuvieron ausentes durante la etapa del desarrollismo y se promovieron en los años noventa a contracorriente de la apertura comercial, como paradigma de desarrollo y en medio del debilitamiento del Estado como garante de derechos.

A pesar de esas ausencias, los avances registrados en la región pueden explicarse por el vigor de los movimientos sociales de mujeres

(Montaño, 2009), la globalización de los derechos humanos como horizonte ético (Beck, 2004), y los altos niveles educativos alcanzados por las mujeres necesitadas de generar ingresos propios y en búsqueda de autonomía. Por todo eso la sociedad se vio ante la necesidad de dar respuestas mediante políticas públicas.

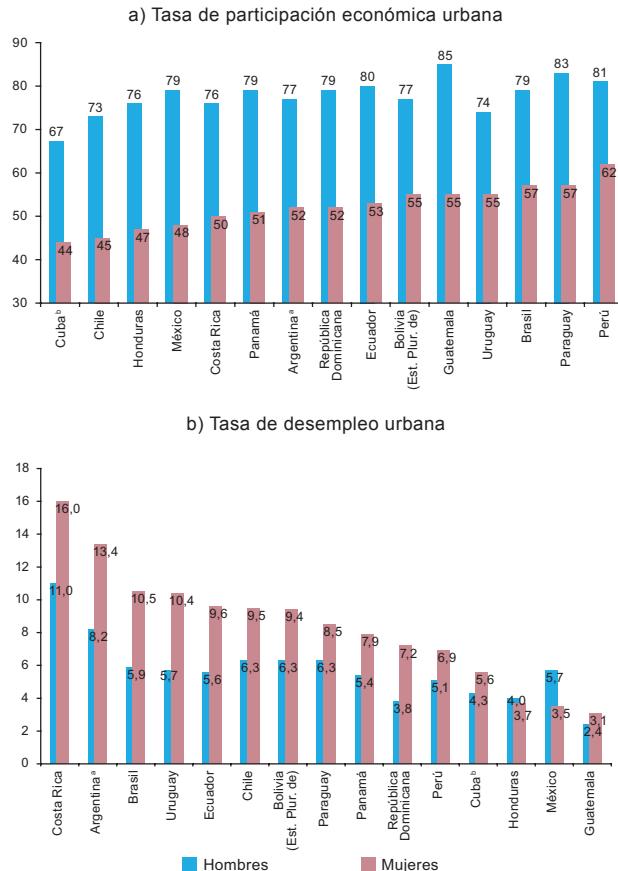
No es lo mismo, por tanto, que las mujeres ingresen al mercado laboral en un contexto de políticas sociales universales a que lo hagan en medio de precarios sistemas de seguridad social, como ocurrió en la región. Sin embargo, en ambas situaciones la salida de las mujeres al mercado de trabajo desordena el mundo laboral y los sistemas de seguridad social. El quiebre del paradigma patriarcal, que considera al hombre como proveedor de ingresos y a la mujer como proveedora de cuidados no remunerados, desafía tanto a los países europeos —donde aumentó la complejidad en los Estados de bienestar, como sostiene Sping Andersen<sup>15</sup>— como a los Estados de la región que deben brindar protección a una población en que predominan los trabajadores informales y se impone la flexibilización laboral. Las mujeres se cuentan mayoritariamente entre los trabajadores informales, especialmente en el trabajo a domicilio y ambulante. No es casual que ellas sean más entre los trabajadores ambulantes y a domicilio, ya que esos trabajos permiten conciliar la vida familiar con el trabajo remunerado sin recurrir a ninguna de las redes sociales o institucionales —muchas veces débiles— de que disponen las personas asalariadas. En ese sentido, el acceso a la protección social en la actualidad no debiera estar ligado al empleo y mucho menos al empleo asalariado de los cónyuges. Esa reforma está pendiente en la mayoría de los países de la región.

En América Latina y el Caribe, donde se vivieron procesos de transformación económica y social, incluidas las reformas agrarias, políticas, educativas y de salud —en particular en la segunda mitad del siglo XX—, los derechos sociales estuvieron vinculados al derecho al trabajo, entendido este como trabajo asalariado y formal, y el modelo que los inspiraba se basaba en el hombre proveedor y la mujer ama de casa proveedora de cuidados.

Por otra parte, los avances en políticas sociales no necesariamente significaron una reducción de las brechas de género y, en algunos casos, países con niveles de desarrollo medio como Costa Rica y Chile presentan tasas muy bajas de participación laboral femenina (véase el gráfico I.7), las mayores brechas salariales (véase el gráfico I.8) y una baja presencia en la toma de decisiones.

<sup>15</sup> Véase [en línea] <http://www.esping-andersen.com/>.

**Gráfico I.7**  
**AMÉRICA LATINA: TASA DE PARTICIPACIÓN ECONÓMICA URBANA  
 Y TASA DE DESEMPLEO URBANA, ALREDEDOR DE 2008**



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Comprende las encuestas de hogares realizadas por los países en 2008, con excepción de las realizadas en 2006 en la Argentina, Chile y Guatemala, y en 2007 en el Estado Plurinacional de Bolivia y Honduras.

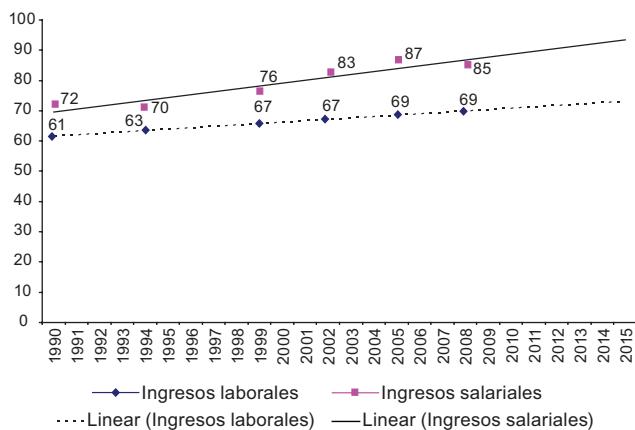
<sup>a</sup> Gran Buenos Aires.

<sup>b</sup> Oficina Nacional de estadística de Cuba, sobre la base de tabulaciones de la Encuesta Nacional de Empleo, 2006.

En general, las políticas de igualdad de género han avanzado, pero están muy lejos de formar parte de la agenda política principal y más bien se caracterizan por debilidades de gestión, institucionales y políticas, junto con una gran inestabilidad de los mecanismos responsables de ejecutarlas (Montaño, 2004; Fernós, 2010; Guzmán, 2001)<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Así lo demuestran los informes nacionales presentados a la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, donde sobre todo las políticas de cuidado son incipientes y la evaluación de la Plataforma de Acción de Beijing, a 15 años de su aprobación, aún presenta muchas asignaturas pendientes.

**Gráfico I.8**  
**AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE 11 PAÍSES): INGRESO MEDIO LABORAL  
 Y SALARIAL DE LAS MUJERES, COMPARADO CON EL DE LOS HOMBRES,  
 ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 1990 A 2008**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

### Recuadro I.3 **LA PLATAFORMA DE ACCIÓN DE BEIJING, 15 AÑOS DESPUÉS**

Entre los avances de los últimos 15 años destaca el acceso de las mujeres a la educación. En un contexto de desigualdad social persistente, en 2005 la región ya había alcanzado la paridad en materia educativa y registrado profundos logros en la adopción de marcos legales igualitarios, en la construcción y el fortalecimiento de los mecanismos para el adelanto de la mujer, en el diseño de planes y programas para la igualdad de género con énfasis en el sector social y en el ámbito de la legislación para sancionar la violencia doméstica y garantizar los derechos humanos de las mujeres. Durante el período examinado, se observan problemas referidos a la reglamentación de las leyes aprobadas, su aplicabilidad, la falta de información estadística y la débil capacidad de gestión y monitoreo de muchos gobiernos para traducir dichas normas en programas y políticas sostenibles desde el punto de vista político, técnico y financiero. En los últimos años ha emergido con fuerza, y con el apoyo tanto de los gobiernos como de la sociedad civil, el tema de la trata, el tráfico y la explotación sexual con fines comerciales. En los últimos 10 años, en al menos 14 países de la región se registran notorios progresos en la definición y puesta en marcha de planes nacionales y de igualdad de oportunidades. En mayor o menor medida, en estos procesos han contribuido en forma activa y coordinada distintas áreas de los poderes ejecutivos, los organismos multilaterales y la sociedad civil.

Fuente: Examen y evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en países de América Latina y el Caribe. Véase [en línea] <http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/8/36338/CEPALBeijing15.pdf>.

Las políticas de género propuestas a partir de los mecanismos para el adelanto de la mujer y las políticas gubernamentales relativas al empleo han recorrido caminos a menudo divergentes, especialmente en la última década del siglo pasado. La incorporación de las mujeres al mercado de trabajo se ha dado en el contexto de la desregulación de los mercados, la flexibilización de las relaciones laborales y el debilitamiento de las organizaciones sindicales. Mientras en varios países se han puesto en marcha programas de capacitación laboral para mujeres pobres, ofertas de microcrédito y programas subsidiados de empleo o transferencias monetarias de baja cobertura y alta precariedad (CEPAL, 2010), a menudo impulsadas y apoyadas por las instituciones responsables de las políticas de género<sup>17</sup>, las políticas económicas han favorecido la apertura comercial cuyo impacto en el empleo no ha sido significativo y, en el caso del empleo creado para las mujeres, este ha sido de mala calidad, bajos salarios y, en general, sin protección social. En algunos países<sup>18</sup> se ha adoptado legislación para promover la igualdad salarial y otorgar permisos parentales<sup>19</sup>, y en muchos países se debate la ampliación de la licencia maternal aunque aún no se tiene evidencia de los efectos positivos en la participación femenina en el mercado de trabajo.

Lo que definitivamente está ausente en la mayoría de los países es un abordaje integral<sup>20</sup> que incluya modificaciones de las leyes laborales<sup>21</sup>, mayoritariamente inspiradas en el modelo de hombre proveedor y que consideran el trabajo de las mujeres como ingreso secundario; con beneficios sociales que mantienen a las mujeres como dependientes de los cónyuges para las prestaciones de salud y jubilación. Muchas leyes civiles, de familia y algunas penales evolucionaron positivamente instalando una agenda de igualdad en la familia al plantear la erradicación y sanción de la violencia, mientras que las leyes de seguridad social y programas de protección social —como se verá más adelante— se sitúan a medio camino entre el tratamiento de las mujeres como minoría vulnerable o titulares de derechos. Todavía persisten muchos países donde el principio de igualdad reconocido en la Constitución y las leyes convive con

<sup>17</sup> Así lo demuestran los informes nacionales de cumplimiento de los acuerdos internacionales [en línea] <http://www.cepal.org/mujer/>, en Conferencia Regional.

<sup>18</sup> Son los casos de Chile, Colombia, España y la República Dominicana.

<sup>19</sup> Trece países han implementado licencias por paternidad en el caso de un hijo recién nacido o adoptado, aunque estas varían desde los dos días en la Argentina a los 15 días en Costa Rica y España.

<sup>20</sup> Tal como se establece en la Plataforma de Acción aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing (1995).

<sup>21</sup> La brecha salarial entre hombres y mujeres sintetiza los efectos de múltiples desigualdades: menor cantidad de horas en el trabajo remunerado o persistencia de salarios más bajos por trabajos de igual valor. Este último factor proviene de la debilidad o ausencia de leyes que garanticen la igualdad salarial entre 1990 y 2008 y de las barreras culturales que se mantuvieron pese a la inscripción de este principio en las leyes de algunos países, como Cuba y Chile.

normas civiles, familiares, de salud y penales que tratan a las mujeres de manera discriminatoria o no las protegen plenamente<sup>22</sup>. Estas omisiones conducen a resultados discriminatorios, pues son el resultado de una restricción de facto en los niveles de libertad que requieren las mujeres para acceder a iguales oportunidades en el mundo laboral. Si a esto se añade la falta de servicios sociales para atender las necesidades básicas de las mujeres, incluida la protección contra la violencia y el acceso a salud reproductiva, entonces se entenderá por qué no basta postular únicamente el acceso al mundo laboral de las mujeres. Los avances alcanzados en el reconocimiento de los derechos reproductivos, la erradicación de la violencia y las leyes de cuotas son políticas que habilitan a las mujeres para ingresar al mercado laboral, pero son ciertamente insuficientes si en esto no prevalecen los principios de igualdad y si los Estados no invierten lo suficiente en la infraestructura social de cuidado y en la conciliación entre la vida familiar y laboral, así como en las políticas de promoción de responsabilidades compartidas entre hombres y mujeres.

Con respecto a la legislación relativa al cuidado, como señalan Pautassi y Gherardi (2009), la región cuenta con un marco jurídico del cuidado en un sentido general, pero ese conjunto de normas no se ha traducido en políticas y programas, y cuando estos existen a menudo adolecen de capacidades institucionales, de gestión y presupuesto.

La necesidad de erradicar la discriminación contra la mujer y de lograr su inserción social, laboral y política es una preocupación y una demanda que ya se encuentra en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada en 1979.

#### Recuadro I.4 LA DISCRIMINACIÓN

La expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Fuente: Artículo primero de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Las políticas de cuidado ocupan un lugar secundario y cuando existen se conciben como beneficio para las mujeres, lo que ha redundado en que su trabajo se devalúe simbólica y socialmente. La protección a la

<sup>22</sup> El reconocimiento normativo de la diferencia prioriza la protección a la maternidad y no la igualdad, situación que no ha sido revisada en los últimos 30 años y donde se incorpora, además, el supuesto de que no toda desigualdad es discriminatoria.

maternidad establecida en la mayoría de los países puede derivar en un desincentivo a la contratación de mujeres, puesto que los empleadores, las aseguradoras y otros prestadores de servicios vinculan sus costos a la “naturaleza femenina”. Así, si bien los niños y niñas tienen el derecho a ser cuidados y protegidos, y los padres y madres el deber de protegerlos, las políticas públicas han convertido la responsabilidad de las mujeres en obligación exclusiva y excluyente. Por ello resulta fundamental:

- i) Fortalecer el acceso al empleo en igualdad de oportunidades.
- ii) Desfamiliarizar la política social y cambiar el foco sobre las mujeres como beneficiarias para reorientarlas a quienes necesitan cuidado, desde una perspectiva de derechos. El cuidado de terceros no es asistencia a las mujeres, es un derecho de ciudadanía.
- iii) Realizar cambios en las políticas de derechos reproductivos, incluyendo a los varones como sujetos.
- iv) Realizar cambios en los servicios públicos (educación, transporte, salud), de manera que las labores de cuidado sean compatibles con los horarios laborales de padres y madres.
- v) Realizar cambios en la carga de cuidado familiar de los hijos, mediante políticas explícitas de conciliación y responsabilidad compartida como los permisos parentales.

Son varias las iniciativas que se han ensayado en América Latina para atender el cuidado infantil y de la tercera edad. En la mayoría de los países de la región la solución al cuidado consiste en la externalización del trabajo doméstico traspasándolo a otras mujeres —13 % del empleo femenino en la región se dedica al servicio doméstico<sup>23</sup>— o bien proporcionando escasos servicios públicos y privados donde la mayoría de las trabajadoras son mujeres: entre ellas, parvularias, educadoras, asistentes, profesoras. Esta cadena del cuidado que se mantiene en manos de las mujeres hace que no se llegue ni siquiera a cuestionar el concepto de la división sexual del trabajo en los hogares, manteniéndose de esta manera un statu quo en que las mujeres siguen a cargo de los temas de cuidado y los hombres de las labores “productivas”. Lo que la región tiene, en este sentido, son políticas de empleo más que políticas de igualdad.

Los países de América Latina se encuentran a mucha distancia de países desarrollados donde la inversión social en cuidado infantil o tercera edad es significativa, por lo que la principal alternativa es la utilización de redes familiares y sociales basadas en el trabajo gratuito y justificadas

<sup>23</sup> Datos de la CEPAL según tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países de América Latina.

con una retórica altruista que exalta el cuidado femenino. Si se considera, además, que en la mayoría de los países las empleadas domésticas perciben las remuneraciones más bajas, carecen de protección social y aún existen demasiadas situaciones de trabajo infantil y relaciones de cuasi explotación, se observa que el trabajo doméstico, en general, y el no remunerado, en particular, no han obtenido ni el reconocimiento ni la valoración social necesarios para merecer atención desde la esfera política. Un ámbito en el que la legislación ha cambiado es el del trabajo infantil. Como se puede observar en el cuadro I.1 son varios los países que han reglamentado el trabajo adolescente, aunque en todos ellos aún se lo tolera socialmente.

**Cuadro I.1**  
TRABAJO DOMÉSTICO DE NIÑAS Y ADOLESCENTES: CONDICIONES GENERALES

País	Edad mínima de admisión al ingreso al trabajo	Edad mínima de admisión al trabajo doméstico	Régimen legal específico para la trabajadora adolescente	Término de vigencia de las medidas de protección especial
Argentina	14 años	14 años	Sí	14 a 17 años
Bolivia (Estado Plurinacional de)	14 años	14 años	Sí	14 a 17 años
Brasil	16 años	16 años	Sí	16 a 17 años
Chile	15 años	15 años	Sí	15 a 17 años
Paraguay	14 años	14 años	Sí	14 a 17 años
Uruguay	15 años	15 años	No	15 a 17 años

Fuente: Milena Pereira y Hugo Valiente. "Regímenes jurídicos sobre trabajo doméstico remunerado en los Estados del MERCOSUR", OXFAM, 2007.

Aunque no se tienen datos precisos acerca de su verdadera magnitud, el trabajo infantil es una realidad evidente en todos los países. En el caso de las niñas, ellas desembocan en el empleo doméstico y a menudo bajo condiciones contractuales cercanas a la servidumbre —algo más que un techo bajo el cual dormir y comida— y donde están expuestas a la precariedad, el aislamiento y la violación de sus derechos, incluido el derecho a la libertad y a la integridad física derivados de la manera particular como se conjugan las múltiples discriminaciones sociales: son jóvenes, son pobres, son mujeres y con frecuencia pertenecen a pueblos indígenas o comunidades afrodescendientes para las que la división sexual del trabajo forma parte de un atributo naturalizado durante la historia colonial y republicana de la región<sup>24</sup>. Como dice Pereda, en el interior de la familia y a partir de la división sexual del trabajo se construyen y

<sup>24</sup> Para un debate a fondo de la articulación entre relaciones de dominación de clase, étnicas y de género, véase "Una aproximación a la problemática de género y etnicidad en América Latina", [en línea] <http://www.eclac.cl/publicaciones/UnidadMujer/6/LCL2066/lcl2066e.pdf> y <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/genero/pereda.rtf>.

reafirman jerarquías sociales consideradas universales, basadas todas en relaciones de poder.

En este contexto, también se tejen las relaciones entre hombres y mujeres pertenecientes a estratos socioculturales diferenciados por condiciones de clase y de raza: es el caso del servicio doméstico y los significados que estas relaciones construyen y reconstruyen en sociedades basadas en discriminaciones de género, raza y clase.

## D. Entre la maternalización y la ciudadanía de las mujeres. Una mirada a las políticas

El Consenso de Quito (2007) adoptado por los gobiernos tuvo la virtud de poner en la agenda pública un aspecto de la demanda de igualdad que, en el caso de la región, había sido postergado, en parte, debido a la centralidad que adquirieron las luchas democráticas de las últimas décadas. El feminismo latinoamericano formó parte del movimiento de revalorización de la democracia y aunque fue el primero en subrayar que lo personal era político, privilegió —y con razón— la politización de los derechos sexuales y reproductivos prestando menor atención a la institucionalidad capaz de transformar la división sexual del trabajo. La ausencia de un Estado de bienestar en la mayoría de los países y la irrelevancia política de la desigualdad entre hombres y mujeres explican, en parte, que los acuerdos de Quito aparezcan como novedosos aunque en rigor ellos integran la agenda histórica, como ya se ha señalado.

En el Consenso de Quito se recogen compromisos que apuntan a mejorar la calidad de las políticas públicas, y más importante aún, se internaliza el enfoque de derechos donde se reconoce el trabajo no remunerado de las mujeres. Esta visión procura recorrer la frontera entre el espacio público y el privado a través de múltiples estrategias e instrumentos, que van desde la conceptualización teórica pasando por las estadísticas y llegando a la propuesta de políticas públicas. El conocimiento acumulado a lo largo de años dentro de la academia y el movimiento feminista se traslada al Estado y eso es lo que convierte al acuerdo en una palanca de cambio posible. El surgimiento del sujeto colectivo “mujeres” durante la década de 1990 y la institucionalización de las políticas de género permiten nombrar, medir y eliminar las causas de la discriminación. “El trabajo doméstico se torna político cuando dos cosas que no están lógicamente relacionadas —por ejemplo, el principio de igualdad y la división sexual del trabajo participan—, de una relación como objeto de disputa, es decir, como ocasión propicia para el discurso y la acción con los que creamos el mundo común, el espacio donde las cosas se vuelven públicas y lo crean de nuevo” (Zerilli, 2008).

Las reformas constitucionales, los cambios en la legislación de familia, el desarrollo notable de las estadísticas de género y, en particular, las encuestas de uso del tiempo, los programas de combate a la pobreza, las transferencias monetarias, las prácticas laborales, el cuidado infantil y la sensibilización de actores son algunos de los ámbitos donde se producen cambios.

#### Recuadro I.5

#### **ACUERDOS DE LA DÉCIMA CONFERENCIA REGIONAL SOBRE LA MUJER DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE CON RELACIÓN AL TRABAJO DOMÉSTICO (REMUNERADO Y NO REMUNERADO)**

- i) La necesidad de promover cambios legislativos, en particular en los códigos del trabajo, para equiparar los derechos de las trabajadoras de casa particular al resto de los trabajadores asalariados, en términos de jornada laboral, contratación, protección social, fero maternal y protección al despido, entre otros derechos.
- ii) La promoción de la universalidad de la seguridad social, que debe incluir a las mujeres trabajadoras de casa particular, las amas de casa y las trabajadoras agrícolas.
- iii) La sensibilización de actores.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Los vínculos entre trabajo remunerado y no remunerado, trabajo productivo y de cuidado han merecido compromisos que se vienen cumpliendo a distinto ritmo y con distintas características. Cuatro países han llevado a cabo reformas constitucionales en las que se reconoce la importancia del trabajo no remunerado: el Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia, la República Bolivariana de Venezuela y la República Dominicana.

En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 se reconoce de manera explícita el trabajo del hogar, como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social, y el derecho de toda persona a la seguridad social —donde se incluye específicamente a las amas de casa— “como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure la protección en contingencias de maternidad”. En la Constitución se afirma además que “la ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección” y que “el Estado garantizará la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo”<sup>25</sup>. En 2007, mediante el decreto 5370, se inicia la cancelación de una deuda histórica: 50.000 mujeres comienzan a percibir el 100% del salario mínimo por sus años de trabajo como amas de casa.

<sup>25</sup> Artículos 86, 87 y 88.

En el caso del Ecuador, la Constitución aprobada el 5 de junio de 1998 garantiza el derecho a la seguridad social irrenunciable para todas las personas, y además pone especial énfasis en el cuidado de adultos mayores al subrayar que el Estado establecerá políticas públicas y programas de atención a las personas adultas mayores, que tendrán en cuenta las diferencias específicas entre áreas urbanas y rurales, las inequidades de género, la etnia, la cultura y las diferencias propias de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Asimismo, fomentará el mayor grado posible de autonomía personal y participación en la definición y ejecución de estas políticas. De la misma manera, las jóvenes y los jóvenes tendrán el derecho de ser sujetos activos en la producción, así como en las labores de autosustento, cuidado familiar e iniciativas comunitarias. Además, se reconoce como labor productiva el trabajo no remunerado de autosustento y cuidado humano que se realiza en los hogares.

En el Estado Plurinacional de Bolivia, la Nueva Constitución Política del Estado, aprobada en octubre de 2008, establece en su artículo 338 que debe reconocerse “el valor económico del trabajo del hogar como fuente de riqueza que deberá cuantificarse en las cuentas públicas”. En este artículo se reconoce no solo el trabajo no remunerado de las mujeres, además se hace referencia a la necesidad de cuantificarlo en las cuentas nacionales, lo que plantea al país el desafío de desarrollar fuentes de información e implementar metodologías destinadas a la valorización económica de este recurso público no monetario.

En la República Dominicana, el 26 de enero de 2010 se proclamó la Nueva Constitución Política del Estado, donde se señalan el principio de igualdad, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, el reconocimiento del valor productivo del trabajo doméstico y la igualdad salarial por igual trabajo.

Otro avance significativo es el reconocimiento del cuidado como responsabilidad social que se dio a nivel legislativo. En el caso de Costa Rica, en la política nacional de igualdad y equidad de género se reconoce el cuidado como una responsabilidad de la sociedad, al tiempo que se valora el aporte fundamental del trabajo doméstico y la calidad del empleo femenino. Esta política reafirma la necesidad de lograr autonomía económica para las mujeres mediante la mejora de la calidad del empleo y la generación de ingresos, así como de la corresponsabilidad social en el cuidado y la ampliación de servicios en este campo.

La ley de promoción de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres impulsada por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) de México declara de interés general las actividades orientadas a la igualdad de género y obliga al Estado a adoptar las medidas necesarias para alcanzarla. De igual modo, le encomienda

el diseño del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres, que fue aprobado —luego de un proceso de consultas en todo el país— por el Poder Ejecutivo en mayo de 2007. Este programa se basa en una estrategia de desarrollo agrupada en cinco grandes áreas complementarias: social, de integración, de producción, de cultura y de innovación. En el área productiva, por ejemplo, se establece que junto con las discriminaciones en el mercado de trabajo, y al rescate de la invisibilidad del trabajo doméstico, la seguridad social debe erradicar “las discriminaciones de género en el sistema de seguridad social contemplando las diferentes situaciones de hombres y mujeres en la vida familiar y laboral”.

En varios países se adoptaron medidas significativas con relación a las leyes de familia; por ejemplo, en Belice, en caso de disolución del vínculo conyugal se reconocen las labores domésticas no remuneradas y la crianza de hijos como un aporte a la economía del hogar<sup>26</sup>. En Jamaica se cuenta con una normativa que favorece los derechos de propiedad y la división de bienes a las mujeres no casadas que han convivido con sus parejas por al menos cinco años y se separaron.

La Suprema Corte de Justicia de México determinó, respecto del deber de los cónyuges a proporcionar alimentos en un juicio de divorcio necesario, que aun cuando solo se hubiere demandado la disolución del vínculo matrimonial, la prestación de dar alimentos puede ser fijada por el juez en favor del cónyuge que demanda en virtud de que los alimentos son una cuestión autónoma y escapan a las reglas generales del derecho procesal civil. Respecto del derecho de las mujeres divorciadas a recibir una pensión alimenticia, al analizar diversos artículos del Código Civil, se resolvió que las mujeres que se dediquen al hogar y cuidado de los hijos, y que estén imposibilitadas para trabajar o que tengan bienes insuficientes para su manutención, tienen derecho a recibir una pensión alimenticia de sus ex cónyuges.

En materia de prácticas laborales, son varios los países que incorporaron normas de igualdad laboral. Entre ellos, se puede nombrar a México, donde se implementó el modelo de reconocimiento “empresa familiarmente responsable”, que promueve buenas prácticas laborales para conciliar el trabajo y la familia, la igualdad de oportunidades, así como la prevención y el combate al hostigamiento sexual y la violencia laboral. Diversas instituciones brindaron apoyo en materia de capacitación y certificación a empleadas domésticas por medio de un proyecto piloto del Programa para la Certificación de Competencias Ocupacionales, cuyo objetivo fue profesionalizar a 1.200 empleadas del hogar.

<sup>26</sup> Estos datos provienen de los informes de país presentados en la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

En Chile, desde la década de 1990 y especialmente durante la gestión de la Presidenta Bachelet se impulsaron iniciativas orientadas a mejorar las condiciones laborales de las mujeres trabajadoras. Destaca el instructivo presidencial conocido como “Código de buenas prácticas laborales en la administración central del Estado”. Lo novedoso respecto de otras normativas sectoriales es la perspectiva integral en que un conjunto de normas se articulan para erradicar las prácticas discriminatorias y promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el sector público, en los procesos de reclutamiento, ascensos, capacitación, salario, conciliación de las responsabilidades familiares y laborales, entre otras medidas.

Para que esta norma no se restrinja al ámbito estatal como buena práctica y se generalice en el conjunto de la sociedad, en Chile está en proceso de negociación un proyecto de ley sobre conciliación de la vida laboral y familiar que contiene las orientaciones y normas internacionales en la materia. Mediante esa ley se pretende consagrar legalmente la figura de trabajador y trabajadora con responsabilidades familiares —Convenio 156 de la OIT—, y establecer disposiciones que permitan a las personas, que tienen responsabilidades familiares y desempeñan o desean desempeñarse en un empleo, ejercer su derecho a hacerlo sin discriminación y sin conflicto con sus responsabilidades profesionales y familiares y poder reintegrarse a sus funciones luego de una ausencia debido a estas últimas.

En términos de ejecución, el Ministerio del Trabajo efectúa periódicamente acciones de fiscalización en que se incorporan, entre otras materias, derechos de maternidad, acoso sexual, salas cuna, así como la difusión de los derechos de las trabajadoras, especialmente de las trabajadoras domésticas remuneradas.

Comienza también a generarse una serie de políticas, normas y prácticas relacionadas con las necesidades de cuidado de la sociedad. Esto demuestra que existe en la región un campo de reflexión en torno de la conciliación entre el trabajo y la vida familiar que fue decantando en los países con distintos ritmos e intensidad. La incorporación de la mujer al mercado laboral deja irresuelto el cuidado en el hogar y si a este proceso se le suma el envejecimiento de la población, se puede concluir fácilmente que una masa crítica de la población de tercera edad que requiere ser cuidada se está quedando “sin cuidador”. Ante este conflicto, los Estados reaccionan desde diversas lógicas: prestación de servicios desde el Estado, incentivos económicos para quienes se quedan a cuidar, fortalecimiento del derecho a la seguridad social, entre otros.

En la ley de servicios sociales de 2005 de la República Bolivariana de Venezuela se prevé la formulación de programas destinados a la atención

domiciliaria para las personas mayores, a fin de prestar servicios de salud, recreación, acompañamiento y alimentación. En Cuba se reconoce económicamente el trabajo de cuidado en los siguientes casos: cuando se trata del cuidado de personas con discapacidad; de niñas y niños o adolescentes que padecen enfermedades que dificultan su plena inserción, y de ancianos y ancianas solos. Si se trata de una trabajadora asalariada que por alguna de estas razones decide asumir el cuidado, se respeta íntegramente el salario que percibía en su puesto laboral.

La plena inserción de la mujer al mercado laboral y a la vida pública en general, se ve fuertemente limitada por todo lo que la crianza de los hijos e hijas implica. En sociedades donde los esquemas mantienen rémoras de un ordenamiento patriarcal, la organización, las prestaciones, las políticas y la división del trabajo vinculadas a temas de crianza mantienen a las mujeres relegadas al papel de cuidadoras responsables de los hijos e hijas, sin perjuicio de que dichas mujeres trabajen además en el mercado laboral o quieran o necesiten hacerlo. Para subsanar el hecho de que la incorporación de las mujeres al mercado laboral no haya estado acompañada de un aumento de las alternativas sociales de redistribución del cuidado dentro del hogar, en el mercado y en el Estado, en algunos países se implementaron leyes y programas orientados a estas necesidades. Son los casos, por ejemplo, de México y Chile.

En México se puso en marcha el Programa de Estancias Infantiles para una Nueva Generación, implementándose 3.000 estancias infantiles para atender a niños de madres trabajadoras. Se puso en marcha, además, el Programa Escuelas de Tiempo Completo, con el objetivo de ofrecer una opción educativa para los hijos de las familias uniparentales o de madres trabajadoras que amplía el tiempo de estancia en el centro educativo y diversifica las experiencias formativas.

En Chile se promulgó la Ley de Amamantamiento, que permite a todas las madres trabajadoras, independientemente del tamaño de las empresas en que se desempeñan, contar con una hora de tiempo para alimentar a sus hijos e hijas menores de 2 años de edad. Esto constituye un avance respecto de las normas de otros países de la región que ofrecen este beneficio solo a las mujeres que trabajan en instituciones con un número mínimo de mujeres empleadas (12 a 25), lo que excluye a trabajadoras de empresas pequeñas o donde ellas son minoría. Respecto del cuidado infantil, el programa Chile Crece Contigo está destinado a garantizar la asistencia a jardines infantiles y salas cuna a todos los niños y niñas que pertenecen a hogares del 40% de la población con menos recursos.

Desde mucho antes, los programas de lucha contra la pobreza prestaron atención a las mujeres, siendo este uno de los rasgos de las políticas sociales, desde los años sesenta, antes de que surgiera el

género como categoría analítica y aparecieran las políticas de igualdad. Las políticas de desarrollo rural de los años sesenta, la distribución de suplementos alimenticios, los programas nutricionales, las inmunizaciones masivas y hasta los programas de “alimentos por trabajo”, generalizados en varios países, se caracterizaron por una amplia presencia de mujeres como gestoras, promotoras y beneficiarias, aunque más que beneficiarias, como intermediarias entre donantes y familia<sup>27</sup>. Programas de cuidado comunitario como los wawa wasis en el Estado Plurinacional de Bolivia o de madres comunitarias en Colombia hacían honor a su nombre, porque obtuvieron resultados sustituyendo la falta de servicios sociales públicos por el altruismo de las mujeres/madres.

En el marco de la reforma neoliberal de los Estados y ante el descrédito de muchas de las políticas sociales, especialmente de aquellas orientadas a la familia, en muchos países se crearon instituciones más modernas que se orientaron a la generación de empleo temporal y otro tipo de inversiones sociales para enfrentar la pobreza. En numerosos países esto significó la desaparición de las mujeres como titulares de los beneficios favoreciendo con ellos a los hombres, sobre todo debido al tipo de inversiones que dichos fondos llevaron a cabo.

En los últimos años, la aparición de señales de reconocimiento del trabajo no remunerado de las mujeres aumentó también en el ámbito de los programas de reducción de la pobreza. En la década recién pasada, muchos gobiernos de la región —en la Argentina, el Brasil, Colombia, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Jamaica, México, Panamá, el Paraguay, el Perú y la República Dominicana— implementaron programas de transferencias condicionadas de ingresos que privilegiaron a las mujeres como beneficiarias y titulares de dichas transferencias. Sin embargo, estos programas no son homogéneos en términos de cobertura y de resultados.

En todos los casos, las transferencias garantizan un mínimo de ingresos al hogar. Entre las experiencias que se pueden citar se encuentran el programa Bolsa Familia del Gobierno del Brasil y el programa Oportunidades de México<sup>28</sup>. Otro ejemplo interesante es el Bono de Desarrollo Humano reformado en 2003 en el Ecuador. Este bono condiciona la entrega de dinero a la asistencia a un establecimiento educativo de los niños y niñas en edad escolar y a su control médico en las familias de los quintiles uno y dos de pobreza. También se entrega a los adultos mayores y a las personas con capacidades diferentes de los mismos quintiles.

<sup>27</sup> Al respecto, véase el artículo de María del Carmen Feijóo en Jaquette (1989).

<sup>28</sup> Véase el Informe del examen y evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2000) en países de América Latina y el Caribe [en línea] <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/8/36338/P36338.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl>.

México ha puesto en práctica el Programa de Desarrollo Humano “Oportunidades” (2002), un rediseño del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA). Se trata de un programa de transferencias monetarias con corresponsabilidades en educación, salud y nutrición, destinado a la población en situación de extrema pobreza, donde el hogar se define como el conjunto de personas que hacen vida en común dentro de la vivienda, unidos o no por parentesco, que comparten gastos de manutención y preparan los alimentos en la misma cocina. El programa Oportunidades entrega becas a las mujeres al cuidado de la salud de las embarazadas, entre otros beneficios. En la actualidad atiende a 5 millones de familias, es decir, a 25 millones de mexicanos, la cuarta parte de la población nacional. Un 99,4% de las familias residen en localidades rurales o semiurbanas, donde el programa ha contribuido al descenso de la pobreza (de 2002 a 2006, la pobreza rural se redujo 11 puntos porcentuales).

El programa de transferencias condicionadas Bolsa Familia, creado en 2003, es una de las principales iniciativas del Gobierno del Brasil para erradicar la pobreza, en el marco de la estrategia Hambre Cero. Mediante este programa se reorganizaron y unificaron todas las transferencias de recursos del gobierno federal existentes: Bolsa Alimentación, Bolsa Escuela, Tarjeta Alimentación y Auxilio Gas. Está destinado a familias en situación de pobreza y extrema pobreza, opera mediante transferencias directas mensuales, actualizadas sobre la base del salario mínimo, e incluye condicionalidades en materia de salud y educación. En la actualidad, el programa atiende a más de 11 millones de familias (más de 40 millones de personas), lo que lo convierte en la iniciativa más grande del mundo en su tipo. El 94% de las receptoras son mujeres.

En el Estado Plurinacional de Bolivia, como resultado de la nueva Constitución, se reconoce el derecho a la seguridad social como irrenunciable y como responsabilidad primordial del Estado. Así, en el artículo 38 se sostiene: “El Estado establecerá políticas públicas y programas de atención a las personas adultas mayores, que tendrán en cuenta las diferencias específicas entre áreas urbanas y rurales, las inequidades de género, la etnia, la cultura y las diferencias propias de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades; asimismo, fomentará el mayor grado posible de autonomía personal y participación en la definición y ejecución de estas políticas”. De la misma manera, reconoce —según ya se señaló— como labor productiva el trabajo no remunerado de autosustento y cuidado humano que se realiza en los hogares.

De los 12 países que reformaron sus sistemas previsionales en las últimas décadas —con excepción del Brasil donde se utilizó una estrategia combinada—, en la mayoría se adoptaron sistemas de capitalización

individual y contribución definida en reemplazo o complemento del sistema de reparto y beneficio definido. En estudios realizados por la CEPAL (Marco, 2004) se evidencia que las reformas implicaron un cambio de paradigma respecto de la seguridad social, a pesar de lo cual se mantuvieron muchos supuestos, prejuicios y estereotipos de género.

Se trataba de reformas sistémicas en lo previsional, con las mismas persistencias de género que se explicarían por el doble vínculo que ha caracterizado la relación de las mujeres con la seguridad social. Este es uno de los mecanismos con que las sociedades han solucionado el problema del cuidado de las personas adultas mayores, mediante una forma de cuidado indirecto. El supuesto de la mujer como madre cuidadora natural persistió después de las reformas previsionales. A esto debe sumarse que las reformas se diseñaron considerando a un destinatario tipo varón, trabajador del sector formal con remuneraciones suficientes y estables. El resto de las personas que se dedican al trabajo informal, temporal, reproductivo y socialmente útil no tienen posibilidades de acceder al sistema previsional ni de mantenerse en él (Pautassi, 2007).

Un hecho relevante en esta materia es que la gran proporción de mujeres que se dedican exclusivamente al trabajo de cuidado, crianza y doméstico quedan excluidas del sistema previsional, salvo que hayan estado casadas o hayan convivido con un varón por largo tiempo y siempre que se cumpla una serie de requisitos, tales como no contraer nuevas nupcias o tener hijos con el cotizante o pensionado. La otra opción que les queda a estas mujeres es recibir una pensión asistencial, que en algunos países no existe.

Las reformas de los años noventa fueron inspiradas en el modelo chileno de capitalización individual con los consiguientes resultados. Por eso es doblemente significativo que en el comienzo del milenio, Chile sea el primer país que hace una reforma en beneficio de la mayoría de las mujeres que quedaban sin cobertura, agregando este pilar solidario.

Sin duda que la reforma previsional es la política de mayor repercusión en materia de reconocimiento del trabajo no remunerado de las mujeres (Yáñez, 2010). La reforma previsional del gobierno de Michelle Bachelet beneficia de manera significativa a la mitad de la población de menores ingresos. Como se advierte en las proyecciones disponibles, se visualiza también para este segmento de población un importante aumento de las pensiones de las mujeres y una reducción de la brecha de género existente (Podestá, 2007). “La reforma introduce mecanismos compensatorios para reconocer y cubrir —hasta cierto punto— el trabajo reproductivo de las mujeres que determina que su participación en el mercado laboral sea discontinuo o con bajas remuneraciones, por ejemplo, en el caso del trabajo a tiempo parcial.

Entre ellos, el sistema de pensiones solidarias, el bono por hijo o por hija, la división de saldos acumulados en las cuentas individuales de los cónyuges en caso de divorcio o nulidad y el ahorro voluntario, figura que beneficia en primer lugar a las mujeres cuyo trabajo no es remunerado” (Yáñez, 2010).

En el caso del Uruguay, que se caracteriza por tener uno de los sistemas con mayor cobertura, la Ley 18.395 aprobada en 2008 flexibiliza las condiciones de acceso a las jubilaciones y pensiones, contribuyendo a la inclusión de más mujeres, y aumenta el monto que estas reciben. Se estableció además que las mujeres tendrán derecho a incorporar un año adicional de servicios por cada hijo nacido vivo o por cada hijo adoptivo, con un máximo total de cinco años. La norma del reconocimiento de año de trabajo por hijo se inspira en un enfoque de acción positiva, que tiene en cuenta que las mujeres enfrentan mayores dificultades que los varones para mantener su trayectoria laboral debido a sus responsabilidades familiares. Esta norma se puede utilizar con el fin de completar los años de trabajo que las mujeres requieren para jubilar o mejorar el porcentaje de su pasividad.

Tanto los cambios económicos y político-institucionales, como la transformación de la matriz de la protección, contribuyeron a este avance. De igual manera, los nuevos conocimientos acerca de la importancia del trabajo no remunerado, especialmente el de cuidado, marcaron la pauta para la creación de esta norma destinada a mejorar las condiciones del ejercicio de los derechos de las mujeres en su vida adulta, particularmente durante su vejez, y reconocer las repercusiones en sus posibilidades y modalidades de inserción laboral. Si bien se avanzó en la inclusión de más mujeres en el sistema previsional, el logro de una mayor igualdad de género en el trabajo, tanto remunerado como no remunerado, que se traduzca en una mayor igualdad en el sistema previsional plantea desafíos aún no resueltos.

Por otra parte, la ampliación de la pensión de subsistencia, que reconoce los derechos generados en las uniones de hecho (Ley 18.246 de uniones concubinarias), supone un avance importante en términos de equidad de género, pues al morir uno de los miembros de la unión equipara los derechos de los concubinos y concubinas a los derechos de los viudos y viudas. Las concubinas y los concubinos que hubieran mantenido con el o la causante una convivencia de al menos cinco años tienen derecho a esta pensión, cualquiera sea el sexo u orientación sexual (Aguirre, 2010).

En el régimen anterior, solo las viudas, las divorciadas, los padres incapacitados y los hijos menores de 18 años o discapacitados tenían derecho a esta pensión. El nuevo sistema también le da derecho de pensión al viudo y al divorciado dependientes de la causante, quienes deben acreditar dependencia económica o carencia de ingresos suficientes. Las personas divorciadas deben mostrar que gozaban de pensión alimenticia a cuenta del ex cónyuge. Las mujeres no tienen que probar estas condiciones y siempre tienen derecho a esta pensión —salvo que cuenten con ingresos superiores a una determinada suma—, en tanto que los hombres deben acreditar dependencia económica (Aguirre, 2010).

La reforma realizada mediante la ley 54 de 1999 al régimen del seguro voluntario de la Caja de Seguro Social en Panamá incorpora el seguro a la persona que se dedique a la atención de su familia. Dicha reforma permite que se acojan aquellas personas que, dentro de una relación familiar, realizan labores reproductivas de carácter biológico, tales como: procreación, alumbramiento y lactancia; socialización, educación y cuidado de su prole; o labores productivas de carácter social, como el mantenimiento y la administración del hogar.

Por último, durante la primera década de este siglo, la visibilización estadística ha sido una herramienta política utilizada por organizaciones de mujeres, académicas, políticas e internacionales que ha facilitado —como se señala en las fronteras disciplinarias del cuidado— el reconocimiento constitucional y legal del trabajo no remunerado. Tanto es así, que en los últimos 10 años se llevaron a cabo 18 encuestas, módulos de encuestas o preguntas de uso del tiempo en 12 países de la región, orientados a medir la contribución de las mujeres mediante el trabajo no remunerado.

Las encuestas de uso del tiempo son la herramienta más importante para medir la carga del trabajo no remunerado que se realiza diariamente en los países. Hasta hace muy poco, el trabajo no remunerado —que por siglos han realizado las mujeres— era un dato invisible en las sociedades y en las economías de los países. La recopilación de estudios, realizada por la División de Asuntos de Género de la CEPAL, mide la carga de trabajo total (remunerado y no remunerado) tanto de hombres como de mujeres en varios países de la región<sup>29</sup>. Dos son las tendencias a destacar. Por una parte, en todos los casos el tiempo de trabajo total es mayor para las mujeres que para los hombres. Por otra, también en todos los casos son las mujeres quienes dedican la mayor parte de su tiempo al trabajo no remunerado (véase el cuadro I.2).

<sup>29</sup> Véase [en línea] <http://www.cepal.org/oig>, “Tiempo total de trabajo (remunerado y no remunerado). Recopilación de experiencias de encuestas de uso del tiempo en los países.”

**Cuadro I.2**  
**AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): TIEMPO TOTAL DE TRABAJO REMUNERADO  
 Y NO REMUNERADO**  
*(Promedio de horas en el período de referencia)*

	Período	Universo	Trabajo doméstico no remunerado		Trabajo remunerado		Carga total de trabajo	
			Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Argentina 2005 (Buenos Aires)	día	Población ocupada 15 a 74 años	1,7	3,3	9,0	7,7	10,7	11,0
Bolivia (Estado Plurinacional de) 2001	día	Población ocupada de 7 años y más	3,3	5,1	7,5	6,7	10,8	11,8
Brasil 2001	día	Población ocupada de 10 años y más	10,0	24,1	44,4	35,9	54,4	60,0
Brasil 2005	día	Población ocupada de 10 años y más	9,1	21,8	42,9	34,8	52,0	56,6
Brasil 2008	día	Población ocupada de 15 años y más	9,2	20,9	42,5	35,3	51,7	56,1
Chile 2008 (Gran Santiago)	día	Población ocupada de 12 años y más	0,8	2,9	8,0	7,5	8,8	10,4
Costa rica 2004	día	Población total de 12 años y más	2,7	6,0	9,0	7,8	11,8	13,8
Cuba 2000 Habana Vieja	día	Población ocupada de 15 años y más	1,2	3,6	5,6	3,4	6,8	7,0
Pinar del Río	día	Población ocupada de 15 años y más	1,5	3,5	5,2	3,1	6,7	6,7
San Juan y Martínez	día	Población ocupada de 15 años y más	1,5	4,3	6,2	3,4	7,7	7,7
Bayamo	día	Población ocupada de 15 años y más	1,3	4,4	6,1	2,4	7,4	6,8
Guisa	día	Población ocupada de 15 años y más	1,5	5,2	4,6	2,1	6,1	7,3
Guatemala 2000	día	Población ocupada de 7 años y más	2,6	6,0	8,2	6,9	10,8	12,8
México 2002	día	Población ocupada	9,3	37,0	49,1	39,3	58,4	76,3
Nicaragua 1998	día	Población ocupada de 6 años y más	2,8	4,3	7,8	7,6	10,6	11,9
Colombia 2007	semana	Población ocupada de 15 años y más	31,5	58,3	50,5	43,0	82,0	101,3
Colombia 2008	semana	Población ocupada de 15 años y más	33,0	60,8	50,4	42,4	83,4	103,2
Ecuador 2005 Chimborazo	semana	Población ocupada de 12 años y más	15,1	37,1	44,2	40,5	59,3	77,5
Esmeraldas	semana	Población ocupada de 12 años y más	9,3	36,2	47,0	39,3	56,3	75,6
Quito	semana	Población ocupada de 12 años y más	14,5	34,0	53,0	46,4	67,5	80,4
Ecuador 2007	semana	Población ocupada de 12 años y más	39,1	67,1	48,1	40,3	87,2	107,5
Uruguay 2003 (Montevideo)	semana	Población de 16 años y más	13,0	32,0	28,4	15,6	41,4	47,6
Uruguay 2003 (Montevideo)	semana	Población ocupada de 16 años y más	13,0	32,0	48,1	38,7	61,1	70,7
Uruguay 2007	semana	Población de 15 años y más	13,4	34,8	34,6	18,7	48,0	53,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), recopilación de experiencias sobre la base de las encuestas de uso del tiempo (EUT) en los países.

Se desarrollaron trabajos para incluir las experiencias sobre encuestas de uso del tiempo en el Sistema de Cuentas Nacionales<sup>30</sup> y se constituyó una amplia red de estadísticas de género liderada por México<sup>31</sup> donde participan 12 países.

En Guatemala y Cuba se inició el proceso de elaboración de la Cuenta Satélite de Género —con datos del módulo de uso del tiempo de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) y las estadísticas oficiales del Instituto Nacional de Estadística (INE)— en el marco del Sistema de Cuentas Nacionales, cuyo propósito es visibilizar la distribución y contribución de las mujeres en la economía, incorporando la valoración del trabajo doméstico y productivo no remunerado. En Chile se desarrolló una cuenta de salud y algunos países han hecho ejercicios para estimar la contribución de las mujeres al PIB, aunque en ningún caso hayan sido reconocidos por los bancos centrales o los responsables gubernamentales de las cuentas nacionales. Por último, cabe mencionar el estudio “El trabajo doméstico no remunerado en México. Una estimación de su valor económico a través de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo”<sup>32</sup>.

Para analizar la profundidad de los cambios descritos se debe tomar en cuenta que estos se realizaron en el contexto del debilitamiento generalizado de las funciones sociales y de garante de derechos del Estado. El papel subsidiario que este mantuvo en el diseño de las políticas públicas se puso de manifiesto en las dificultades enfrentadas durante la materialización de las normas jurídicas y la falta de recursos técnicos y presupuestarios disponibles (Cuchi y Vega, 2010).

## E. El Estado en acción

El subtítulo de esta sección se basa en el concepto de Muller (1990), que presta especial atención a la capacidad de los Estados para encontrar apoyo a las medidas técnicas que querrían tomar o lo que denomina los problemas de gobernanza. Una cosa es lo que los Estados dicen y otra la que hacen y quieren que se vea.

En efecto, el análisis de las políticas adoptadas por los gobiernos de la región en materia de trabajo remunerado y no remunerado se mueve

<sup>30</sup> Clasificación de actividades de uso del tiempo para América Latina y el Caribe, Gómez Luna (2009).

<sup>31</sup> En este sentido, el papel del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), junto con el apoyo del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y de la CEPAL, ha sido fundamental para la cristalización de un conjunto de propuestas presentadas en la Conferencia Estadística de las Américas y que ha derivado en la creación del grupo de trabajo de estadísticas de género [en línea] [http://www.eclac.org/deype/ceacepal/gt\\_cea.htm](http://www.eclac.org/deype/ceacepal/gt_cea.htm).

<sup>32</sup> Para mayor información consultese OPS, 2008.

entre las dos tradiciones teóricas más reconocidas: la de origen anglosajón, que se concentra sobre todo en la eficacia de las políticas públicas, y la de inspiración marxista —y de alguna manera reformulada por el feminismo— que se centra en la política entendida desde las relaciones de poder.

Al analizar las estrategias de transversalización de la perspectiva de género se observan similares tendencias: desde aquellas que despojan a la “perspectiva de género” de su potencial transformador y antipatriarcal para convertirla en una variable de cualquier política pública y que, en los casos extremos se convierte en sinónimo de mujer, hasta las que consideran, a partir del supuesto filosófico de que el Estado es patriarcal, que cualquier política está destinada al fracaso.

Este análisis procura situarse en un punto intermedio: considera primero que la política y segundo, que las políticas públicas, en especial, son construcciones materiales y simbólicas que incluyen a diversos actores, redes sociales y que —en el caso particular de las políticas de género— pueden producir cambios relativos a la misma constelación histórica que las hace posibles. Esos cambios no dependen solamente de la fuerza del movimiento social de mujeres, pero ciertamente si este no ha sido capaz de instalar una agenda política el proceso será más lento y fragmentado. Además, no dependen únicamente de la importancia asignada por el gobierno de turno a los planes de igualdad aunque que la voluntad política sea un factor determinante<sup>33</sup>. Tampoco dependen de manera exclusiva de los recursos materiales disponibles, aunque evidentemente importa la capacidad de contar con conocimiento, redes que le otorguen sentido a ese conocimiento, presupuestos e instituciones. Las políticas de género obligan a devolverle al Estado una mirada multidimensional en la que se combinan aspectos de la democracia y de la gobernanza o capacidad para ejecutar las políticas públicas.

Para las políticas de igualdad, es importante la calidad de la democracia, especialmente su legitimidad ante la ciudadanía, pero hay suficientes muestras en la región de gobiernos con legitimidad democrática elegidos por mayorías calificadas y exitosas en muchos ámbitos que muestran déficits en materia de cambios relacionados con la desigualdad entre hombres y mujeres. Lo único que se puede afirmar con alguna certeza es que la igualdad de género no es consecuencia directa de ninguna política que no sea la decisión explícita de construir instituciones que garanticen y resguarden la igualdad entre hombres y mujeres, instituciones que apunten a la igualdad de resultados en términos de las brechas de género.

<sup>33</sup> Todos los países cuentan con algún tipo de plan de igualdad, pero solo unos pocos lo han llevado a nivel de ley y disponen de presupuesto suficiente para convertirlo en realidad.

La transparencia y la rendición de cuentas son especialmente importantes, pero para ello se requiere de sistemas de información adecuados y accesibles. En los últimos años se observa un avance en el desarrollo de sistemas de información, pero son pocos los países que han integrado en la rendición de cuentas información desagregada por sexo y analizada desde el impacto sobre las mujeres<sup>34</sup>. Por tanto, la estrategia de transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas viene a desafiar a la lógica sectorial —en crisis de acuerdo con Muller—, así como a la lógica que asume la neutralidad de los impactos (solo habría buenas y malas políticas y cuando son buenas lo serían tanto para hombres como para mujeres). En efecto, dicha estrategia apela a la necesidad de establecer vínculos entre los distintos niveles de organización territorial, incluida la dimensión global de los derechos humanos que no tiene referente territorial, pero que, sin lugar a dudas, es un factor poderoso para las políticas de igualdad globales. Las políticas de igualdad de género, cuando van más allá de la integración de variables en programas previamente diseñados, cuestionan los propios límites de los Estados nacionales, que a menudo se asientan en las convenciones internacionales y la agenda mundial de igualdad. Desde ese punto de vista, las políticas de cuidado son construcciones que requieren transformación de las capacidades de los Estados nacionales frente a las fuerzas del mercado, a grupos opositores a la igualdad de las mujeres y a su capacidad de formular y ejecutar políticas, que sean reguladas desde el Estado y que puedan administrar la incertidumbre que los cambios provocan entre quienes se resisten a ellos.

La puesta en escena del Estado, vale decir, la ejecución y la retórica son elementos clave de las políticas de género. En la mayoría de los casos presentados, se observan cambios profundos en el sentido de que muchas mujeres acceden de manera directa a beneficios relacionados con el cuidado, como son la seguridad social, el cuidado infantil, las leyes de familia y otras. Sin embargo, aún se mantiene una retórica “maternalista” que premia a las madres sin incluir en esos beneficios a las mujeres que sin ser madres han dedicado su vida a cuidar de terceros por el simple hecho de ser mujeres. En todos los casos, las reformas relacionan los beneficios con las mujeres y se entiende que los beneficiarios finales son los miembros de la familia, la que a su vez se concibe como nuclear y heterosexual. De ahí que la forma en cómo se comunican estos beneficios sea importante para su sostenibilidad y el sentido que cobren.

El Estado contemporáneo, heredado del neoliberalismo, es un Estado menos coherente desde el punto de vista programático que el de los años sesenta, en que primaba la idea de la planificación centralizada y de un proyecto de desarrollo estatal. Durante la vigencia de aquel modelo de Estado,

<sup>34</sup> El Brasil, Chile y México son ejemplos donde la información está disponible y se usa.

los planes de desarrollo se diseñaban como parte del pacto social imperante y para una ejecución sectorial que estaba orientada a beneficiar a los trabajadores y sus familias dependientes.

En la actualidad, la incoherencia es parte de la formulación de las políticas. De hecho, la mayoría de los Estados que privilegiaron las políticas de libre mercado en el pasado reciente instalaron entidades para atender a las mujeres, y hasta ejecutaron acciones y programas que iban en contra del sentido dominante de concebir al Estado como el principal asignador de recursos. Resultado de esa incoherencia es la constante tensión entre los mecanismos de adelanto para las mujeres y los hacedores de políticas sectoriales, con quienes hay que pactar el sentido emancipador y autónomo de sus propuestas en comparación con el enfoque asistencial de grupos vulnerables presente en la mayoría de las políticas.

Esta retórica igualitarista por parte de las organizaciones de mujeres con eco en algunos mecanismos para el adelanto de la mujer convive en disonancia permanente con la otra narrativa de “grupos vulnerables y madres” con que operan los gobiernos. Una incoherencia evidente es aquella que procura promover el ingreso de las mujeres al mercado de trabajo, manteniéndolas política y retóricamente como las responsables privilegiadas de las tareas de cuidado en todas sus variables. En la medida en que los Estados deben responder a múltiples demandas diferenciadas y contradictorias, a menudo opuestas desde el punto de vista del significado, atribuir a la igualdad de género la incoherencia es un rasgo propio de la mayoría de los Estados de la región.

En muchos de los casos analizados, es cierto que se observan progresos respecto de la puesta en marcha de servicios de cuidado o incluso de reformas previsionales, sin embargo, no es menos cierto que también se observa una concesión ideológica y política que se refiere a la centralidad de la familia nuclear y al papel de las mujeres en ella.

La mayoría de los Estados abrieron compuertas para atender a grupos con poblaciones mayoritarias—mujeres, niños, indígenas—, trasformándolos muchas veces en minorías virtuales y bajo el concepto de vulnerables. No hay un solo país que carezca de algún mecanismo dedicado a formular con más o menos éxito las políticas para esos sectores. Esto pertenece al ámbito de la política en el sentido de las relaciones de poder. Esos colectivos han salido de la invisibilidad para plantear una agenda. Otra cosa es lo que se ve en la esfera de la política pública, es decir: “lo que los gobiernos deciden realizar o no realizar”. No se afirma que el no actuar es una política pública, sino que la decisión de no actuar ante un determinado problema conforma en sí una política pública.

Por otra parte, entrando a la esfera de la gestión, el papel de los servidores públicos es central. En la mayoría de los mecanismos para el adelanto de la mujer se menciona la resistencia de las burocracias en casi todos los países, incluso en aquellos cuyos procedimientos son considerados meritocráticos, lo que redunda claramente en la dificultad de administrar servicios públicos con calidad. En la esfera del cuidado, la deficiente calificación del personal público y la noción de que las labores de cuidado no requieren ni vocación, ni menos conocimiento, hacen que estas se devalúen frente a los ojos de la ciudadanía, sin mencionar la inestabilidad, rotación y falta de continuidad que impiden ejecutar programas de largo plazo. Son pocos los países donde la agenda política de igualdad expresada en políticas sectoriales ha tenido continuidad. Así, son mayoritarias las experiencias en que los cambios de gobierno mueven las estructuras, desplazan los mecanismos, bajan o suben las jerarquías, reemplazan al personal, suspenden la ejecución de programas o simplemente se quedan en proyectos sin presupuesto<sup>35</sup>.

La naturaleza técnico-política de las políticas públicas hace que a menudo estas —en el caso de las políticas de género— se vean como simples procesos tecnocráticos o como actos de voluntarismo, aunque bien se sabe que ninguna de las dos cosas es cierta. Las políticas de género requieren un marco político democrático, una comprensión de la dimensión de su naturaleza transversal y un conocimiento del “qué”, del “dónde” y del “cuándo”. Tan evidente es esto, que muchas veces políticas virtuosas como las descritas en este capítulo terminan anulándose a sí mismas porque el contenido y la retórica son contradictorios —mujer como sinónimo de madre, asistencia en lugar de derechos o viceversa.

Otro aspecto importante es cómo los mecanismos para el adelanto de la mujer han transferido al resto del Estado el conocimiento acumulado; en ese ámbito, estos mecanismos han jugado un papel muy importante. Los ejemplos más destacados son la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas en el Gobierno de Chile mediante el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), el trabajo en México a partir de la ley de igualdad y el caso de la transversalización del enfoque de género a nivel ministerial en el Brasil.

En algunos casos los mecanismos para el adelanto de la mujer han jugado un papel relevante en el trabajo de sensibilización y creación de

<sup>35</sup> Véase mesa directiva de México sobre mecanismos institucionales [en línea] <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/noticias/1/24331/P24331.xml&xsl=/mujer/tpl/p1f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xslt> y el Seminario internacional Políticas y Programas de superación de la pobreza desde la perspectiva de la gobernabilidad democrática y género [en línea] <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/noticias/2/15342/P15342.xml&xsl=/mujer/tpl/p1f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xslt>.

argumentos ante los gobiernos para producir cambios en las medidas y en la retórica, formulando proyectos de ley y aliándose con el movimiento de mujeres para ponerlos en las agendas legislativas, logrando fallos judiciales, presupuestos, leyes, y otros. En el caso del Ecuador, por ejemplo, el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) trabajó intensamente para que el Bono de Desarrollo Humano forme parte del reconocimiento al trabajo de las mujeres a partir de la norma constitucional que ellas mismas impusieron<sup>36</sup>. También es el caso del Uruguay, en que el Instituto Nacional de las Mujeres entrega estudios, conocimiento y legislación comparada de manera oportuna para la reforma previsional.

La dificultad estriba en la forma de entender un Estado en su indisoluble unión: a la vez múltiple—como centro del poder— e instrumental —como factor de orden del desorden—; limitado e infinito; factor de cambio y freno a la innovación; externo y exterior a la sociedad a la vez que la fagocita literalmente; poderoso y débil. En el caso de las mujeres, lo importante es ver los puentes que el Estado puede tender hacia ellas, en la sociedad civil como en las organizaciones de mujeres, así como las agendas que el Estado es capaz de construir y, aun más importante, su capacidad de instalarlas (Muller, 1990).

Las políticas de cuidado se beneficiaron del conocimiento social acumulado y en algunos países han llegado a convertirse en normas, pero su aplicación se hace aún a partir del instrumental heredado de la etapa en que la asociación conceptual entre hombre proveedor y mujer cuidadora era la que prevalecía en el imaginario y en la práctica. Los operadores de las políticas a menudo entienden los beneficios como protección a las “vulnerables”, en tanto que los críticos rechazan la universalidad de las normas por considerarlas regresivas desde el punto de vista social y no están suficientemente preparados para evaluar su eficacia desde la perspectiva de la autonomía de las mujeres.

La innovación encuentra ciertos tipos de resistencia: la proveniente de la cultura —en este caso patriarcal— relacionada con la división sexual del trabajo, y la que deriva de la dificultad de poner en marcha mecanismos o acciones sobre los que no hay suficiente evidencia —certidumbre— respecto de sus posibilidades de éxito. Si esto se relaciona, además, con los rasgos de incertidumbre y continuidad institucional, entonces se puede entender la dificultad de implementar estas políticas en la región.

Son frecuentes los desajustes entre la agenda de la igualdad y la agenda de las políticas sectoriales, que son la forma habitual de hacer política. En ese sentido, la sectorialización de las políticas de género conspira contra la

<sup>36</sup> En 2008, el Consejo de Mujeres elaboró una propuesta donde el CONAMU pasó a ser la Comisión de Transición - Consejo Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género (aprobado en mayo de 2009).

posibilidad de cambios transversales como los de las reformas previsionales o las políticas laborales o de cuidado, que requieren andamiajes integrados, articulación de esfuerzos, coherencia, certeza y largo plazo.

Los mecanismos de control y transparencia o rendición de cuentas realizados en varios países devienen fundamentales. Así, desde la incidencia en el Plan Plurianual (PPA) en el Brasil, pasando por el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) de Chile o la Ley de Transparencia en México, se puede ver que es en esos espacios en los que se puede incidir y cuando se tiene éxito es posible que la transversalización dé lugar a políticas reformistas que afecten a las relaciones de poder y, por consiguiente, mejoren la gestión y también las políticas públicas.

En este capítulo se pretende subrayar la naturaleza innovadora de algunas políticas vinculadas al cuidado, pero es importante tener claro que estas tienen lugar en un contexto donde ha prevalecido el asistencialismo, la privatización de los sistemas previsionales y la ideología del mercado autorregulado. En ese contexto, las necesidades de desarrollo requieren la reducción de la pobreza y la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo. ¿Cómo hacer esto sin redistribuir entre hombres y mujeres el trabajo socialmente necesario? ¿Cómo hacerlo sin invertir en la infraestructura social necesaria para la conciliación entre la vida familiar y laboral? Al parecer ello está siendo posible por medio de acciones orientadas a aprovechar la “capacidad instalada” de las mujeres para cumplir los programas de transferencias, haciendo uso de una retórica maternalista que exalta las virtudes femeninas de cuidado y calla frente a la responsabilidad de los hombres, y que apela a la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado sin desvincularlas de su responsabilidad última sobre el trabajo reproductivo y de cuidado. Aunque las normas constitucionales y legales son muy claras en su texto, los programas y políticas han tendido a referirse y privilegiar a las madres de los niveles socioeconómicos más pobres, bajo el supuesto de que son ellas quienes asumen el cuidado de los niños, sin tomar en cuenta que muchas mujeres se hacen cargo del cuidado de padres, familiares enfermos y discapacitados, aunque ellas mismas no sean madres y enfrentan por ello obstáculos para su inserción en el mercado laboral. Estamos pues a medio camino entre el asistencialismo maternalista de las políticas focalizadas y la necesidad de pensar en políticas y programas universales que generalicen derechos y responsabilidades, incorporando desde la acción del Estado a los hombres y al Estado mismo en la reproducción de la vida, el cuidado y, por lo tanto, redistribuyendo el trabajo necesario, lo que equivale a redistribuir el tiempo —y cómo no— el ocio.

En materia de cuidado en la región, en particular, la ausencia de políticas amplias responde a que el tema del cuidado no está presente en

la corriente principal de las políticas de los gobiernos. Al ser un tema de las mujeres y de los mecanismos para el adelanto de la mujer, no logra posicionarse como un tema de Estado. Esto se debe, en parte, a la persistencia de un modelo de sociedad androcéntrico y patriarcal donde el cuidado aún se vincula a la naturaleza femenina y se considera el deber principal de la mujer —primero madre y esposa y luego ciudadana, trabajadora remunerada, mujer pública; asimismo, en los mercados laborales aún persisten lógicas centradas en el orden paterno —el hombre trabaja y la mujer cuida la casa— y, por tanto, no se considera que los trabajadores tienen familias; a su vez, el Estado suele estar ausente en materia legislativa orientada a medidas conciliatorias para la corresponsabilidad social del cuidado y las familias. Todo esto se sustenta, tal como se explica en este artículo, en la persistencia de la división sexual del trabajo, tanto en los hogares como en la sociedad, a pesar de encontrarnos en una realidad marcada por la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, por su mayor educación y capacitación para desempeñarse en lo “público”, y por el envejecimiento progresivo de la población y la transformación de las familias. Si bien los logros a la luz de los cambios son significativos, los retos que aún restan no son menos importantes.

## Bibliografía

- Aguirre, Rosario (2005), "Los cuidados familiares como problema público y objeto de política", documento presentado en la reunión de expertos Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 28 y 29 de junio.
- Aguirre, Rosario y Karina Batthyány (2005), "Uso del tiempo y trabajo no remunerado. Encuesta en Montevideo y área metropolitana", Montevideo, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)/Universidad de la República.
- Aguirre, Rosario y Lucía Scuro Somma (2010), "Panorama del sistema previsional y género en Uruguay. Avances y desafíos", serie *Mujer y desarrollo*, N° 100 (LC/L.3190-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G.17.
- Antonopoulos, Rania (2008), "The unpaid care work—paid work connection", *Working Paper*, N° 541, Nueva York, Levy Economics Institute of Bard College.
- Ariza, Marina y Orlandina de Oliveira (2002), "Acerca de las familias y los hogares: estructura y dinámica", *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*, Catalina Wainerman (comp.), Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Arriagada, Irma (coord.) (2007), "Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros", *Libros de la CEPAL*, N° 96 (LC/G.2345-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.97.
- Arriagada, Irma y Charlotte Mathivet (2007), "Los programas de alivio a la pobreza Puente y Oportunidades. Una mirada desde los actores", serie *Políticas sociales*, N° 134 (LC/L.2740-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.86.
- Batthyány, Karina (2004), *Cuidado infantil y trabajo ¿un desafío exclusivamente femenino?*, Montevideo, Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR)/Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Beck, Ulrich (2004), *Poder y contra poder en la era global. La nueva economía política mundial*, Barcelona, Paidós.
- Benería, Lourdes (2006), "Género y políticas públicas: desafíos de la equidad", *Revista Nómadas*, N° 24, Bogotá, Fundación Universidad Central, abril.
- (2003), "La mujer y el género en la economía: un panorama general", *Economía y género. Macroeconomía, política fiscal y liberalización: análisis de su impacto sobre las mujeres*, Paloma de Villota (ed.), Barcelona, Icaria.
- Bock, Gisela y Pat Thane (eds.) (1996), *Maternidad y políticas de género*, Madrid, Ediciones Cátedra.
- Budlender, Debbie (2002), "Why should we care about unpaid care work? A guidebook prepared for the UNIFEM Southern African Region Office, Harare, Zimbabwe", Ciudad del Cabo, Organismo comunitario de investigaciones sociales (CASE).
- Carrasco, Cristina (2003), "La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?", *Mujeres y trabajo: cambios imposergables*, Magdalena T. León (comp.), Porto Alegre, Red Latinoamericana Mujeres Transformando la Economía (REMTE)/Marcha Mundial de las Mujeres/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)/Agencia Latinoamericana de Información (ALAI).

- CELADE (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía - División de Población de la CEPAL) (2007), "Proyección de población", *Observatorio demográfico*, N° 3 (LC/G.2348-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E/S.07.II.G.121.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2010), *¿Qué Estado para qué igualdad?* (LC/L.3232(CRM11/3)), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_(2009a), *Panorama social de América Latina, 2009* (LC/G.2423-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.135.
- \_\_\_\_\_(2009b), *Examen y evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en países de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile (LC/L.3175)[en línea]<http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/8/36338/CEPALBeijing15.pdf>.
- \_\_\_\_\_(2007a), "Consenso de Quito" (DSC/1), décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Quito, 6 a 9 de agosto [en línea] <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf>.
- \_\_\_\_\_(2007b), *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/L.2738-P), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_(2007c), "Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe", Quito, 6 a 9 de agosto [en línea] <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/noticias/3/27753/P27753.xml&xsl=/mujer/tpl/p1f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl>.
- \_\_\_\_\_(2007d), "América Latina (18 Países): distribución de los ocupados por categoría de ocupación según sexo alrededor de 1994, 1999, 2002 y 2004 (En porcentajes)" [en línea] <http://www.cepal.org/mujer/proyectos/perfiles/comparados/trabajo12.htm>.
- \_\_\_\_\_(2006), *Panorama social de América Latina, 2006* (LC/G.2326-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133.
- \_\_\_\_\_(1997), "Consenso de Santiago", *Informe de la séptima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe* (LC/G.2016(CRM.7/7)), Santiago de Chile, 19 a 21 de noviembre [en línea] <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/noticias/9/5419/P5419.xml&xsl=/mujer/tpl/p1f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xslt>.
- \_\_\_\_\_(1994), Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 (LC/G.1855), Santiago de Chile.
- Céspedes, Catalina (2002), "Conciliación familia y trabajo: una mirada de género a las condiciones estructurantes", *Chile 2001-2002. Impactos y desafíos de las crisis internacionales*, Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- CONAMU (Consejo Nacional de las Mujeres) (2006), "Encuesta de uso del tiempo en Ecuador, 2005", serie *Información estratégica II*, Quito.
- \_\_\_\_\_(2005), *Plan de igualdad de oportunidades de las mujeres ecuatorianas*, Quito.
- Cuvi, María y Silvia Vega (2010), "Análisis de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer en la subregión andina", Quito, inédito.
- Darcy de Oliveira, Rosiska (2005), "Reengenharia do tempo", documento presentado en la trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la

- Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 7 y 8 de septiembre [en línea] [http://www.eclac.cl/mujer/reuniones/mesa38/R\\_Darcy.pdf](http://www.eclac.cl/mujer/reuniones/mesa38/R_Darcy.pdf).
- (2003), *Reengenharia do tempo*, Río de Janeiro, Editora Rocco.
- Debate feminista* (1999), vol. 20, México, D.F.
- DGEyC (Dirección General de Estadística y Censos) (2007a), "Informe de resultados N° 328", *Encuesta anual de hogares 2005. Uso del tiempo*, Buenos Aires.
- (2007b), "Informe de resultados N° 329", *Encuesta anual de hogares 2005. Uso del tiempo*, Buenos Aires.
- Drancourt, Chantal y Florence Catrice (2008), "Le care: entre transactions familiales et économie des services", *Revue française de socio-économie*, N° 2.
- Durán, María Ángeles (2007), *El valor del tiempo. ¿Cuántas horas te faltan al día?*, Madrid, Espasa Calpe.
- (2006), "El futuro del trabajo en Europa: el cuidado de las personas dependientes", *Cohesión social, políticas conciliadoras y presupuesto público: una mirada desde el género*, México, D.F., Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)/Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ).
- Ellingstaeter, Anne Lise (1999), "Dual breadwinners between state and market", *Restructuring Gender Relations and Employment. The Decline of the Male Breadwinner*, Rosemary Crompton (ed.), Nueva York, Oxford University Press.
- Engels, Friedrich (1884), *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, Madrid, Editorial Fundamentos, reedición 1996.
- Espinosa, Isolda (2005a), "Las metas del Milenio y la igualdad de género: el caso de Nicaragua", *serie Mujer y desarrollo*, N° 68 (LC/L.2353-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.92.
- Fernós, María Dolores (2010), "National mechanism for gender equality and empowerment of women in Latin America and the Caribbean region", *serie Mujer y desarrollo*, N° 102 (LC/L.3203-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.10.II.G.18.
- Folbre, Nancy (2006), "Rethinking the child care sector", *Journal of the Community Development Society*, vol. 37, N° 2.
- Fraser, Nancy (1997), "¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas en torno a la justicia en una época 'postsocialista'", *Iustitia Interrupta: reflexiones críticas desde la posición 'postsocialista'*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes.
- García, B. y O. de Oliveira (2006), *Las familias en el México metropolitano: visiones femeninas y masculinas*, México, D.F., El Colegio de México.
- Gilligan, Carol (1982), *In a Different Voice: Psychological Theory and Women's Development*, Harvard University Press.
- Giménez, Daniel (2003), "Género, previsión y ciudadanía social en América Latina", *serie Mujer y desarrollo*, N° 46 (LC/L.1937-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.96.
- Giosa, Noemí y Corina Rodríguez Enríquez (2010), "Estrategias de desarrollo y equidad de género: una propuesta de abordaje y una aplicación al caso de las industrias manufactureras de exportación en México y Centroamérica", *serie*

- Mujer y desarrollo*, Nº 97 (LC/L.3154-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.09.II.G.127.
- González Alvarado, Iván e Hilda Sánchez (2003), "Migration in Latin America and the Caribbean: a view from the ICFTU/ORIT", *Labour Education*, Nº 129, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Gordon, Scott (1995), *Historia y filosofía de las ciencias sociales*, Barcelona, Ariel.
- Guzmán, Virginia (2001), "La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 32 (LC/L.1511-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.01.II.G.58.
- Hamington, Maurice y Dorothy Miller (eds.) (2005), *Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues*, Lanham, Rowman and Littlefield.
- Hochschild, Arlie y Barbara Ehrenreich (eds.) (2002), *Global Woman: Nannies, Maids and Sex Workers in the New Economy*, Nueva York, Henry Holt and Company.
- Huenchuan, Sandra y José Miguel Guzmán (2007), "Políticas hacia las familias con personas mayores: el desafío del cuidado en la edad avanzada", *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, Irma Arriagada (coord.), *Libros de la CEPAL*, Nº 96 (LC/G.2345-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.07.II.G.97.
- INE (Instituto Nacional de Estadística de Bolivia) (2007) [en línea] <http://www.ine.gov.bo/default.aspx>.
- Jaquette, Jane (1989), *The Women's Movement in Latin America: Feminism and the Transition to Democracy*, Nueva York, Perseus Publishing.
- Kollontai, Alejandra (1977), *La mujer nueva y la moral sexual*, Madrid, Ayuso.
- (1921), "El comunismo y la familia", Marxists Internet Archive [en línea] <http://www.marxists.org/espanol/kollontai/comfam.htm>.
- Lamaute-Brisson, Nathalie (2010), "Économie des soins aux enfants en Haïti: prestataires, ménages et parenté", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 95 (LC/L.3130-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: F.09.II.G.105.
- Lange, Marie-France (1996), "Une force de travail disputée: la main d'œuvre enfantine en milieu rural togolais", *L'enfant exploité. Oppression, mise au travail, prolétarisation*, Bernard Schlemmer (ed.), París, Karthala-Orstom.
- Marca, Mary y Graciela López (2006), "Estudio de caso. Contribución de la economía del cuidado a los sistemas de protección social en la ciudad de El Alto", *Documento de trabajo*, La Paz, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Marco, Flavia (2007), "El cuidado de la niñez en Bolivia y Ecuador: derecho de algunos, obligación de todas", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 89 (LC/L.2843-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.07.II.G.168.
- (coord.) (2004), "Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género", *Cuadernos de la CEPAL*, Nº 90 (LC/G.2262-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.04.II.G.129.
- Marín, Gloria (1993), "Ética de la justicia, ética del cuidado", Assemblea de Dones d'Elx [en línea] <http://www.nodo50.org/doneselx/assemblea/etica.htm>.

- Martínez, Juliana y Koen Voorend (2009), "Sistemas de patriarcado y regímenes de bienestar en América Latina. ¿Una cosa lleva a la otra?", *Documento de trabajo*, N° 37, Madrid, Fundación Carolina.
- Medeiros, Marcelo, Rafael Guerreiro y Joana Costa (2007), "Gender inequalities in allocating time to paid and unpaid work: evidence from Bolivia", *Working Paper*, N° 34, Brasilia, Centro Internacional de la Pobreza .
- Menon, Purnima y otros (2003), *Childcare, Nutrition and Health in the Central Plateau of Haiti: The Role of Community, Household and Caregiver Resources*, Washington, D.C., Academy for Educational Development (AED), noviembre.
- Milosavljevic, Vivian y Odette Tacla (2007), "Incorporando un módulo de uso del tiempo a las encuestas de hogares: restricciones y potencialidades", *serie Mujer y desarrollo*, N° 83 (LC/L.2709-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.57.
- Ministerio de Educación y Cultura de Ecuador (2007) [en línea] <http://www.educacion.gov.ec/pages/index.php> [14 de marzo de 2007].
- Montaño, Sonia (2009), "Mainstreaming gender in trade policy, the Latin American perspective. From theory to practice", documento presentado en la reunión de expertos "Mainstreaming gender in trade policy", Ginebra, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), 10 y 11 de marzo.
- (2007), "El sueño de las mujeres: democracia en la familia", *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, Irma Arriagada (coord.), *Libros de la CEPAL*, N° 96 (LC/G.2345-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.97.
- (2004), "La agenda feminista y las reformas de los sistemas de pensiones en América Latina", *Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género*, Flavia Marco (coord.), *Cuadernos de la CEPAL*, N° 90 (LC/G.2262-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.129.
- Montaño, Sonia y Mariana Sanz (2009), "Movimientos sociales de mujeres. El feminismo", *Movimientos socioculturales en América Latina. Ambientalismo, feminismo, pueblos originarios y poder empresarial*, Fernando Calderón (coord.), *Cuadernos de Gobernabilidad Democrática*, N° 4, Buenos Aires, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Siglo XXI Editores.
- Muller, Pierre (1990), *Les politiques publiques*, París, Presses Universitaires de France (PUF).
- Naciones Unidas (2007), *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2006: una mirada a la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer en América Latina y el Caribe* (LC/G.2352), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre.
- (2006), "International Migration 2006", Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) [en línea] [http://www.un.org/esa/population/publications/2006Migration\\_Chart/Migration2006.pdf](http://www.un.org/esa/population/publications/2006Migration_Chart/Migration2006.pdf).
- (1995), *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995* (A/CONF.177/20), Nueva York.
- (1975), Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, México, D.F.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2008), *La economía invisible y las desigualdades de género. La importancia de medir y valorar el trabajo no remunerado*, Washington, D.C.

- (2006), “Situación de salud en las Américas: indicadores básicos, 2006” [en línea] <http://www.paho.org/spanish/dd/ais/BI-brochure-2006.pdf>.
- Pautassi, Laura (2007), “El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 87 (LC/L.2800-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.133.
- (2006), “El empleo en salud en Argentina. La sinergia entre calidad del empleo y calidad de la atención”, *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, Nieves Rico y Flavia Marco (coords.), Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI.
- Pautassi, Laura, Eleonor Faur y Natalia Gherardi (2004), “Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 56 (LC/L.2140-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.68.
- Pedrero Nieto, Mercedes (2005), *Trabajo doméstico no remunerado en México. Una estimación de su valor económico a través de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo* 2002, México, D.F., Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).
- Peredo, Elizabeth (2004), “Una aproximación a la problemática de género y etnidad en América Latina”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 53 (LC/L.2066-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.09.
- Picchio, Antonella (2001), “Un enfoque macroeconómico “ampliado” de las condiciones de vida”, documento presentado al taller internacional Cuentas nacionales de salud y género, Santiago de Chile, Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Fondo Nacional de Salud (FONASA), 18 y 19 de octubre.
- (1999), “Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social”, *Mujeres y economía*, C. Carrasco (ed.), Barcelona, Icaria-Antrazyt.
- (1992), *Social Reproduction: the Political Economy of the Labour Market*, Cambridge, Cambridge University Press.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2006), *Niños, niñas y adolescentes en Bolivia: 4 millones de actores del desarrollo*, La Paz.
- PNUD/OIT (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Organización Internacional del Trabajo) (2009), *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*, Santiago de Chile.
- Rico, María Nieves (2005), “Apuntes sobre economía del cuidado”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Rico, María Nieves y Flavia Marco (coords.) (2006), “Las mujeres en el empleo sectorial en América Latina”, *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI.
- (2004), “Políticas ausentes y programas residuales. Iniciativas para las trabajadoras”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ), inédito.
- Robles, Leticia (2003), “Una vida cuidando a los demás. Una carrera de vida en ancianas cuidadoras”, ponencia presentada en el 51º Congreso Internacional de Americanistas, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 14 a 18 de julio.

- Rodríguez, Corina (2007), "La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay", serie *Mujer y desarrollo*, Nº 90 (LC/L.2844-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.07.II.G.167.
- (2005), "Economía del cuidado y política económica. Una aproximación a sus interrelaciones", documento presentado en la trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 7 y 8 de septiembre.
- Salvador, Soledad (2007), "Uruguay: servicios de cuidado y distribución de responsabilidades de cuidado en el hogar", *Comercio, género y equidad en América Latina: generando conocimiento para la acción política*, Capítulo Latinoamericano de la Red Internacional de Género y Comercio (IGTN).
- Sanchís, Norma (2007), "Las actividades del cuidado en Argentina. Cambios en las responsabilidades del Estado, el sector privado, los hogares y por género, a partir de las reformas de los 90", *Comercio, género y equidad en América Latina: generando conocimiento para la acción política* [en línea] [http://www.generoycomercio.org/areas/investigacion/argentina/Arg-Actividades\\_del\\_cuidado.pdf](http://www.generoycomercio.org/areas/investigacion/argentina/Arg-Actividades_del_cuidado.pdf).
- Sassen, Saskia (2008), "Two stops in today's new global geographies: shaping novel labor supplies and employment regimes", serie *Mujer y desarrollo*, Nº 92 (LC/L.2906-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: E.08.II.G.42.
- Schwartz Timothy T. (2000), "Children are the wealth of the poor: high fertility and the organization of labor in the rural economy of Jean Rabel, Haïti", disertación de doctorado, Gainsville, Universidad de Florida (UF).
- Sennett, Richard (2009), *El artesano*, Barcelona, Anagrama.
- (2003), *El respeto*, Barcelona, Anagrama.
- (2000), *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Barcelona, Anagrama.
- Serrano, Claudia (2005), "La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina", serie *Mujer y desarrollo*, Nº 70 (LC/L.2364-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.05.II.G.103.
- Sommerfelt, Tone, Jon Pedersen y Anne Hatloy (2002), "Les fondements de la pratique de la domesticité des enfants en Haïti", Ministère des Affaires Sociales et du Travail [en línea] [http://www.fafo.no/ais/other/haiti/childlabour/EEDH\\_Report\\_final\\_french.pdf](http://www.fafo.no/ais/other/haiti/childlabour/EEDH_Report_final_french.pdf).
- STFS (Secretaría Técnica del Frente Social) (2004), *Tendencias del desarrollo social en el Ecuador 1990-2003*, Quito, Ministerio de Bienestar Social, julio.
- Théret, Bruno (1992), *Régimes économiques de l'ordre politique*, París, Presses Universitaires de France (PUF).
- Tobío, Constanza (2005), *Madres que trabajan. Dilemas y estrategias*, Madrid, Ediciones Cátedra.
- Tronto, Joan (2006), "Vicious circle of privatized caring", *Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues*, Maurice Hamington y Dorothy Miller (eds.), Lanham, Rowman and Littlefield.
- (1993), *Moral Boundaries: a Political Argument for an Ethic of Care*, Nueva York, Routledge.

- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2006), *Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en El Ecuador 2005*, Quito, Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia/UNICEF/Fundación Observatorio Social del Ecuador.
- UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) (2000), *El progreso de las mujeres en el mundo, 2000*, Nueva York.
- Wainerman, Catalina (comp.) (2002), *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica (FCE)/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Yáñez, Sonia (2010), "La dimensión de género en la reforma previsional chilena (Ley N° 20.255 de reforma de pensiones)", serie *Mujer y desarrollo*, N° 101 (LC/L.3199-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G.11.
- Zapata, Daniela (2006), "Counting invisible workers: girls in domestic activities within their Homes", documento presentado en la reunión de expertos "Elimination of all forms of discrimination and violence against the girl child", Florencia, División para el Adelanto de la Mujer (DAW)/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 25 a 28 de septiembre.
- Zapata, Daniela, Dante Contreras y Diana Kruger (2007), "Child labor and schooling in Bolivia: who's falling behind? The roles of domestic work gender and ethnicity", *Documentos de trabajo*, N° SDT 234, Santiago de Chile, Universidad de Chile, abril.
- Zerilli, Linda (2008), *El feminismo y el abismo de la libertad*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

## Capítulo II

### Cuidado y derechos: la nueva cuestión social

*Laura Pautassi*<sup>1</sup>

#### Introducción

No es azaroso que el debate en torno de la igualdad vuelva una y otra vez al debate político y social de América Latina. Por una parte, hay datos empíricos irrefutables que justifican por sí mismos que se considere el tema, como el hecho de que esta región sea la más desigual del mundo y que tras varias décadas de diversos ensayos de políticas económicas, la pobreza y la indigencia sigan siendo un problema por resolver, al mismo tiempo que se mantiene una desigual distribución del ingreso y de la riqueza. En este contexto, las mujeres padecen una particular, pero no tan nueva, cuestión social. El primer rasgo distintivo es que el colectivo femenino, definido durante décadas como un todo homogéneo, se diversificó de tal modo que las particularidades y situaciones específicas escapan a toda regla. Si aún quedan dudas a nivel conceptual de la diferencia constitutiva del sujeto mujer, basta solo con observar las múltiples situaciones que están viviendo las mujeres en la región para disipar toda incertidumbre.

<sup>1</sup> Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio L. Gioja, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires (UBA). Directora del Proyecto Ubacyt D-413. Consultora de la CEPAL. Este capítulo constituye una síntesis actualizada de la serie *Mujer y desarrollo* N° 87 (Pautassi, 2007).

A su vez, la desigualdad refiere a una estructura especial de poder que, al igual que el género, construye relaciones sociales asimétricas entre los sexos, lo que conduce a que el amplio espectro de situaciones, estructuras y conductas que producen desigualdad no tenga la misma repercusión en mujeres y varones. Si bien no se desconoce el hecho de que la diferencia es constitutiva del sujeto mujer, y la desigualdad ha motivado siglos de luchas de las mujeres por revertirla, la metáfora hoy se utiliza para los efectos de este trabajo en tanto que se produjo un importante reconocimiento de la igualdad formal entre varones y mujeres, particularmente en términos de igualdad de oportunidades en el mundo del trabajo y en muchos ámbitos públicos, a pesar de que la desigualdad en el ámbito doméstico se perpetúe.

En otros términos, en los últimos 30 años las mujeres en América Latina han concentrado sus energías luchando por la inserción en el mundo público y dejando de lado la discusión del ámbito privado. En consecuencia, la desigualdad atrapó a las mujeres en el ámbito de las relaciones de conciliación entre lo público y lo privado, entre las responsabilidades productivas y las reproductivas. Si bien no toda desigualdad implica discriminación y una cuidadora y un receptor del cuidado no se encuentran en igualdad de condiciones, quienes deben ocuparse del cuidado ejercen estructuras asimétricas de unos sobre otros. Y así se sigue reproduciendo en forma interminable esta suerte de “cadena de la desigualdad”.

A su vez, a medida que las mujeres logran sortear las desigualdades y las discriminaciones en el mundo público sobre la base de planes de igualdad de oportunidades, tratados, pactos y convenios internacionales igualitarios, como también de la legislación interna y las acciones positivas, no se avanzó en considerar nuevas formas jurídicas de regular el cuidado, que trasciendan las regulaciones laborales para trabajadoras asalariadas. Esto es, no se discuten estrategias para trabajadores asalariados varones y mujeres, que en general cuentan con algún tipo de regulación y protección de derechos, pero tampoco para quienes se hallan en condición de informalidad laboral y por ende no tienen previsto ningún tipo de cobertura al respecto, y mucho menos para el amplio conjunto de quienes requieren de atención. En buenas cuentas, se cuida como se puede, y se es cuidado también cómo y cuándo se puede.

Las situaciones descritas remiten a un debate que usualmente no se encuentra presente y que es necesario relacionar y resignificar. Se trata precisamente del debate en torno de cómo incorporar la complejidad del cuidado en una lógica de derechos. Esto es como un principio

inherente a la igualdad de oportunidades, de trato y de trayectoria. A su vez, resulta indispensable analizar el cuidado como obligación y las múltiples implicancias y derivaciones que trae aparejado, entre otras, si es una obligación privada o pública y quiénes son los sujetos obligados a prestar cuidado.

Recuperando la noción de que no toda desigualdad implica una discriminación, resulta sumamente complejo organizar una casuística en que las discriminaciones del mundo público refieran a una desigualdad previa en el mundo privado. Se intenta esclarecer las situaciones discriminatorias y de desigualdad, además de trascender el debate para proponer derechos integrales y no un reconocimiento del derecho al cuidado como derecho particularísimo —y por ende, atribuible a las mujeres. Ello en la convicción de que solo en la medida en que se lo incluya como un derecho propio y universal —para quienes deben ser cuidados como para quienes deben o quieran cuidar— se logrará un importante avance, tanto en términos de reconocimiento de aquello hasta hoy invisibilizado, como en cuanto a calidad de vida ciudadana.

A lo largo del análisis que se desarrolla a continuación, se enfatiza la necesidad de diseñar nuevas estrategias de desarrollo, que incluyan un marco de derechos que permita definir con mayor precisión las obligaciones de los Estados frente a los principales derechos humanos involucrados en un nuevo modelo de desarrollo. En el trabajo se enfatiza la necesidad de elaborar estrategias de desarrollo sostenible reconociendo la contribución invisibilizada de las mujeres en la economía, ya que no es posible pensar una propuesta de desarrollo con equidad si no se prioriza el valor de la reproducción social, donde todo lo relacionado con el cuidado cobra una centralidad indiscutible.

## A. **El cuidado, las cuidadoras y los cuidados: nueva trilogía**

Para abordar la problemática del cuidado se debe instalar su análisis desde el campo del conocimiento y regulación por parte de la legislación y las políticas públicas. Sin embargo, hasta el momento el cuidado no ha sido objeto de atención y las disposiciones relacionadas con él se pueden agrupar en dos instancias:

- Normas y políticas vinculadas a organizar el “cuidado” de los miembros del hogar y personas bajo responsabilidad de las trabajadoras asalariadas.

- Políticas sociales dirigidas a la protección de los propios “cuidados”, tales como: sistema educativo para niños y jóvenes; sistema de salud para las personas de la tercera edad; programas de salud materno-infantiles, entre otras<sup>2</sup>
- En ambos casos, no se observa que el cuidado sea considerado el eje de la regulación y de las políticas, sino que precisamente es calificado, por una parte, como herramienta para la inserción de las mujeres en el empleo remunerado, con total prescindencia de la responsabilidad paterna o masculina, o como parte de programas asistenciales en la esfera de ministerios sectoriales.

A partir del desarrollo de la denominada “economía del cuidado”—como conjunto de actividades, bienes y servicios necesarios para la reproducción social y cotidiana de mujeres y varones— se producen claros avances sobre todo al vincularla con el desarrollo económico de los países y las relaciones sociales de género (Rodríguez Enríquez, 2005).

Los componentes del cuidado refieren a la disponibilidad de: “tiempo para cuidar; dinero para cuidar, y servicios de cuidado infantil” (Ellingstaeter, 1999, pág. 41). Si bien estos elementos abarcan a las políticas públicas más allá de lo referido a la legislación laboral y a los primeros meses del ciclo de vida, resultan indicativos del modo en que se articulan las licencias por maternidad y paternidad, los subsidios otorgados por nacimiento o adopción de hijos y la reglamentación de guarderías y salas-cuna contiguas a los establecimientos en que trabajan las madres (Pautassi, Faur y Gherardi, 2004). Sin embargo, para la legislación laboral las responsabilidades de cuidado se agotan en los recién nacidos, en primer lugar, y en menor medida en los infantes, pero nada se establece acerca del cuidado de los adultos y las adultas mayores o personas enfermas miembros del núcleo familiar de la trabajadora asalariada o del trabajador varón.

El modo en que se estructuren estos tres elementos: tiempo, dinero y servicios de cuidado, ofrece alternativas que, en cierto sentido, favorecen la consolidación de distintos modelos de provisión y de cuidado en la dinámica de las relaciones de género dentro de las familias. Y el papel del Estado dista de ser neutral tanto en la definición de políticas orientadas al cuidado infantil, como en la regulación de relaciones laborales entre el mercado y los miembros varones y mujeres de las familias. Por ello, en el caso de los adultos y las adultas mayores, es directamente inexistente o solo reservado para aquellos que hayan sido trabajadores asalariados

<sup>2</sup> Rico (2005) señala que la “economía del cuidado” alude a la distribución de los servicios de cuidado, incluidas tanto su prestación como su recepción. Los receptores pueden ser tanto personas dependientes —ancianas, enfermas e infantes— como ocupadas en el mercado laboral. En cuanto a los prestadores, cuatro son los agentes: Estado, mercado, sociedad civil (tercer sector) y familias.

formales y que en la actualidad gocen de una jubilación o pensión, o en el caso de las viudas que gozan de una pensión por su vínculo marital con un antiguo asalariado.

A pesar de la heterogeneidad de las legislaciones, prima un criterio que se condice con las relaciones sociales de género imperantes en sociedades que construyen capacidades diferenciales en varones y mujeres para el cuidado de los niños pequeños y de los adultos mayores<sup>3</sup>. No se encuentra legislada, por ejemplo, la posibilidad de que los trabajadores y trabajadoras deban asumir responsabilidades de cuidado de sus progenitores. Solo en caso de muerte, tanto de padres como de suegros, se establece una licencia, entre uno y tres días según los países.

Así, la heterogeneidad de situaciones que se encuentran en cada uno de los países latinoamericanos en relación con el cuidado de los niños más pequeños, no de los adultos mayores, sumada a la relativamente baja proporción de mujeres cuyo trabajo se encuentra regulado por la legislación debido a su inserción en trabajos informales, contribuye a que las familias encuentren nuevas dificultades para el cuidado de los menores —y sin duda de los adultos mayores— en el contexto signado por la retracción del Estado en diversos sectores sociales.

En rigor, el modelo de políticas sociales desarrolladas por los Estados de bienestar en la región, con características específicas, se sustentaba en la conformación de familias que suponían a “varones proveedores” y “mujeres amas de casa”, en las que la atención de los niños y niñas era sostenida por el trabajo doméstico femenino. Tal sistema era promovido mediante transferencias de ingresos mediante el programa de asignaciones familiares o por la vía de los seguros sociales, donde el modelo del “asalariado” correspondía al varón y por medio de su inserción en el empleo formal los miembros de su familia contaban con sistemas de salud y seguridad social. En forma complementaria, en muchos países existían políticas universales como salud y educación. Dicho contexto se transforma significativamente a la luz de las políticas de reformas de las últimas décadas; sin embargo, el reconocimiento legal de las mujeres como trabajadoras se refuerza con su consideración como cuidadoras casi exclusivas de sus hijos e hijas, como también de sus padres o madres ancianos o de algún miembro enfermo del hogar.

Tal como sostiene Rodríguez Enríquez (2005), se evidencia en la región la ausencia absoluta de una política pública de cuidado, cuya resolución varía significativamente por clases sociales. A su vez, se

<sup>3</sup> Pese a la flexibilidad que existe en la legislación laboral respecto de las licencias parentales —por ejemplo, la licencia para padres por el nacimiento de un hijo—, se observa que estas son tomadas en escasas oportunidades por el padre, resignificando la pauta cultural de que el cuidado corresponde solo a la madre (Pautassi, Faur y Gherardi, 2004).

asume desde los gobiernos que el cuidado es una responsabilidad fundamentalmente de los hogares, y la provisión pública es simplemente un complemento para aquellos hogares que no pueden resolverlo por sí mismos. En consecuencia, existe una tendencia a la focalización de estos servicios en la población que más lo necesita, en diferentes formatos: subsidios a madres solas con hijos e hijas menores, subsidio a la provisión privada de servicios de cuidado, sistemas de pensiones no contributivas para mayores de 70 años en condición de pobreza, subsidios para madres de más de siete hijos, entre otros.

En dicho contexto, y a pesar del ingreso de las mujeres al trabajo remunerado, la institucionalidad vigente refuerza el modelo de responsabilidad de cuidado de hijos y cuidado del hogar a cargo de las mujeres. En efecto, la normativa da cuenta de este fenómeno al concentrar las licencias para cuidado infantil, los subsidios por maternidad, e incluso la disponibilidad de guarderías vinculándolas al trabajo de las mujeres. Si bien es indudable que tal patrón responde a una pauta cultural de las sociedades latinoamericanas, es por demás significativo el hecho de que el Estado la refuerce por medio de la legislación y las políticas, y asigne a las mujeres una doble función en el mismo acto en que regula las relaciones entre trabajadores y trabajadoras y empleadores y empleadoras (Pautassi, Faur y Gherardi, 2004).

De este modo, al tiempo que la participación en el empleo remunerado ofrece un mayor grado de autonomía para las mujeres y la ampliación de algunos de sus derechos, esto se produce en un escenario en que se omite la revisión de la legislación de acuerdo con la nueva dinámica observada en que la provisión económica de los hogares ha dejado de recaer exclusivamente en manos de los varones. Una síntesis precisa de este dilema es la señalada por Alva Myrdal: “lo que debe protegerse no es tanto el derecho al trabajo de las mujeres casadas como el derecho de las mujeres trabajadoras a casarse y tener criaturas”<sup>4</sup>.

Además, en la mayoría de los países, el contexto da cuenta de crecientes dificultades socioeconómicas y de alta flexibilización y precarización de las condiciones contractuales, lo que hace suponer que muy pocas mujeres trabajadoras cuentan efectivamente con estos beneficios de cuidado infantil. Para el resto, queda en manos de las propias mujeres y, en el mejor de los casos, de sus familias la posibilidad de contratar servicios de cuidado infantil en el mercado o de asegurarlos mediante sus redes de apoyo<sup>5</sup>. Así, la

<sup>4</sup> Alva Myrdal (1968) citado en Torns Martin (2005).

<sup>5</sup> Rico y Marco (2009) señalan que en la literatura se continúa hablando de conciliación o compatibilización en referencia a las soluciones del conflicto familia-trabajo que experimentan las mujeres, pero “acoplar” parece ser más adecuado, ya que los dos primeros términos aluden a dos espacios opuestos que deben ser ajustados entre sí

búsqueda de fórmulas que permitan a las mujeres modelar conjuntamente su desarrollo laboral y familiar es, en términos generales, una estrategia de índole privada.

La clásica división promovida por los Estados de bienestar desde mediados del siglo pasado en adelante, sintetizada en la trilogía Estado-mercado-familias, en el caso latinoamericano se reduce fundamentalmente a una participación casi central de las familias, y dentro de estas, de las mujeres en exclusividad, quedando supeditado el mercado a la disponibilidad de ingresos suficientes y el Estado sujeto a la disponibilidad de la oferta de cuidado que tenga, que es prácticamente nula.

Se estaría produciendo un acelerado proceso de “desfamiliarización” (Esping Andersen, 2000), entendiendo por tal al grado en que se “descarga” a las familias de las responsabilidades relativas al bienestar y asistenciales de la unidad familiar, ya sea a partir de la infraestructura del Estado de bienestar o por medio de la dispensa del mercado. El concepto de desfamiliarización es paralelo al de desmercantilización. En el caso de las mujeres, la desfamiliarización aparece como una instancia previa a su capacidad de “mercantilizarse”. Esto es, la desfamiliarización indicaría el grado en que la política social o los mercados otorgan autonomía a las mujeres para poder mercantilizarse o para establecer núcleos familiares independientes.

En rigor, la problemática del cuidado y de quién lo ejerce (para sí o para otros) remite a un problema de ejercicio de derechos, cuando estos están acordados, o en caso contrario, de disminución de desigualdades, como condición de una política pública. En uno y otro caso, nos remite a un debate en que se entrecruzan derechos, desigualdades y política, en consonancia con las clásicas demandas feministas y sus desarrollos teóricos, con la especificidad de que —si en la situación actual no se amplía el ejercicio de estos derechos— se seguirá afectando al principio de igualdad, principio fundamental para el desarrollo de la persona humana.

## B. Aproximaciones al problema

El principio de igualdad de oportunidades, contenido en numerosos ordenamientos constitucionales de la región, ha sido interpretado en la mayoría de los casos como vinculado al mundo del trabajo. De allí que generalmente se lo supedite a la promoción de igual salario por igual

---

por las mujeres. Así, las autoras señalan que según la Real Academia Española (2005) acoplar es “unir entre sí dos piezas o cuerpos de modo que se ajusten exactamente. Ajustar una pieza al sitio donde deba colocarse”. Se trata entonces de que mercado de trabajo y familia dejen de ser opuestos, y que cada uno tenga su lugar y su tiempo en la vida de varones y mujeres.

tarea, igualdad de trato bajo las mismas condiciones, entre otras, pero desconociendo su relación con el mundo privado. Esto es, se regula bajo la histórica división público/privado, donde se procura promover mejores condiciones en el ámbito público, desconociendo y relegando la esfera de reproducción privada que permite la inserción de las personas en el ámbito público<sup>6</sup>.

La interpretación de la igualdad en el mundo público encierra un problema complejo, ampliamente considerado y denunciado por el feminismo que advierte sobre el fracaso de las políticas de derechos tendientes a asegurar la igualdad y la no discriminación, aun cuando estos mismos derechos les fueron atribuidos a varones y mujeres. Esta negación de la diferencia sexual redundó en que muchas veces se negara toda diferencia estableciéndose una suerte de “ciudadanas neutras” o que se revalorizara la condición de madres como mecanismo de inclusión<sup>7</sup>.

Previo a la discusión sobre el aporte de una perspectiva de derechos aplicada a la promoción de la igualdad y al reconocimiento del cuidado en tanto derecho universal, resulta útil interrogarse sobre qué significa tener un derecho y cuáles son las principales implicaciones del uso del lenguaje de los derechos en el campo de las políticas de desarrollo y en las políticas sociales.

Si bien hay numerosas acepciones y denominaciones en relación con el hecho de ser portador de un derecho, en líneas generales, se trata de una pretensión justificada jurídicamente, que habilita a una persona a hacer o no hacer algo y, a la vez, para reclamar a terceros que hagan o se abstengan de hacer algo. Es decir, existe una norma jurídica que le otorga a una persona una expectativa positiva —de acción— y una negativa —de omisión—, creando al mismo tiempo sobre otros sujetos obligaciones y deberes correlativos<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> El derecho público refiere a las relaciones entre dependencias del Estado o entre este y particulares, si bien el derecho privado regula las relaciones entre particulares. En esta división, las acepciones público y privado tienen distinto significado al que se les atribuye si se incluye el enfoque de género, sentido en que serán utilizadas en todo el documento; designando como privado al espacio y relaciones que se dan en el interior de los hogares, y como público el espacio, procesos y relaciones que quedan fuera de ellos (Pautassi, 2009).

<sup>7</sup> Lamas (2007) sostiene que históricamente la conceptualización de las mujeres como “complementarias” de los varones ha obstaculizado su reconocimiento como personas con intereses, derechos y potencialidades iguales a estos y ha dificultado su acceso a espacios y desempeños que se consideran masculinos. Dividir la vida en áreas, tareas y poderes masculinos y femeninos “complementarios” ha resultado en actos de exclusión, marginación y opresión sexista.

<sup>8</sup> Por ejemplo, tengo derecho a la salud, en tanto hay una norma que me convierte en titular de esta expectativa —la de asistir a un establecimiento sanitario— y crea a otros sujetos su obligación correlativa de proporcionarme los medios y las instancias de calidad para que ejerza mi derecho a acceder al sistema de salud.

Existen dos tipos de derechos:

- los derechos individuales o también denominados “derechos de primera generación”, que se encuentran reconocidos e incluidos en las constituciones políticas modernas, como aquellas libertades y garantías de los ciudadanos que definen a su titular a priori. Entre otros, podemos mencionar el derecho a expresar las ideas propias; a profesar una religión; a comerciar; a ejercer el derecho a voto. En este grupo se incluyen los derechos civiles y políticos;
- un segundo grupo de derechos son los derechos económicos, sociales y culturales usualmente considerados “derechos de segunda generación” y también incluidos posteriormente en las constituciones políticas. Su principal diferencia con los anteriores es que su titular no se encuentra identificado a priori y por ello refieren al derecho a la educación, a recibir una alimentación adecuada, al trabajo en condiciones dignas; a la salud, entre otros.

Sin embargo, los derechos económicos, sociales y culturales deben considerarse tan “operativos” o tan “ideales” como los mismos derechos individuales. Es decir, constituyen una obligación jurídica y no una mera manifestación de buena voluntad política, con prerrogativas para los particulares y obligaciones para el Estado.

En rigor, en el enfoque de derechos se explicita un reconocimiento de la relación directa existente entre el derecho, el empoderamiento de sus titulares, la obligación correlativa y la garantía, todo lo cual se conjuga en una potencialidad que puede actuar como una forma de restablecer equilibrios en el marco de situaciones sociales notoriamente desiguales.

### C. Aportes del enfoque de derechos

En el “enfoque de derechos en las políticas y estrategias de desarrollo” se considera que el marco conceptual que brindan los derechos humanos como derechos legitimados por la comunidad internacional, ofrece un sistema coherente de principios y pautas aplicables en las políticas de desarrollo<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Tal como lo expone Abramovich (2006) cuando sintetiza los principales supuestos de este enfoque. Asimismo, cabe mencionar algunos informes producidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el Comité de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, los Relatores especiales de las Naciones Unidas, a partir de la interpretación realizada de los tratados internacionales de derechos humanos, principalmente en materia de derechos sociales.

Este enfoque se centra en la igualdad y la no discriminación; la participación y el otorgamiento de poder a los sectores postergados y excluidos; y los mecanismos de responsabilidad horizontal y vertical, entre otros. A su vez, el enfoque de derechos no se encuentra suficientemente desarrollado en el derecho internacional, como tampoco en los ordenamientos internos de los países de América Latina. Uno de los aspectos de mayor debate es, nuevamente, la supuesta ambigüedad de los derechos sociales, al poner en duda la exigibilidad de tales derechos.

A partir de este enfoque, se procura la promoción de nuevas políticas que superen décadas de consideración de las personas como meros “beneficiarios” de programas sociales de corte asistencial, para pasar a su valoración en tanto titulares plenos de derechos.

Sin embargo, las actuales discrepancias en el ámbito de las políticas y las estrategias de desarrollo a nivel regional se siguen dirimiendo en una práctica signada por las recomendaciones del denominado post Consenso de Washington, que si bien discursivamente promueve la inclusión del enfoque de derechos, termina concentrando sus recomendaciones en nuevas variantes de programas sociales con filtro de derechos<sup>10</sup>. Para este “consenso”, la mujer sigue siendo considerada como un grupo especial o vulnerable, que representa más de la mitad de la población, sin que le pueda caber tal consideración de “grupo”.

En consecuencia, incluir la perspectiva de derechos en el diseño de políticas públicas consiste en revisar no solo sus contenidos u orientación, sino también los parámetros necesarios para su evaluación y fiscalización. Y allí resulta fundamental analizar el alcance de principios como los de igualdad y no discriminación, participación política y acceso a la justicia en relación con las estrategias y políticas públicas de desarrollo, a fin de avanzar tanto en términos conceptuales como estratégicos en el diseño de nuevos marcos aptos para los procesos de formulación de políticas sociales y públicas en general, cualquiera sea la temática específica abordada por estas, en tanto se trata de conceptos transversales a todas las políticas públicas.

<sup>10</sup> Este nuevo direccionamiento de la política se integra en el denominado Consenso post Washington, por el cual se incorpora la idea de institucionalidad y de gobernabilidad, en el sentido de proveer “mejores instituciones” y “buenas prácticas” (*good practices*) para lograr un mejor funcionamiento de los mercados. Así, se propone una “segunda generación” de programas en que, lejos de superar esta visión, se recomienda incorporar un marco de derechos, denominado para el Banco Mundial como “marco comprensivo del desarrollo”. En este se define a la pobreza como un fenómeno multidimensional, aunque las vías para superarla son nuevas versiones de antiguos programas de “combate” a la pobreza, en una apuesta mayor por dejar en claro la idea de derechos, pero con prácticas focalizadas, de mayor cobertura, aunque distan de ser propuestas de políticas universales. Al mismo tiempo, se presta especial atención a estimular la formación del capital humano y del capital social, introduciendo una mayor corresponsabilidad de la propia población destinataria (Daeren , 2004); (Marques Pereira, 2006); (Salama, 2006).

El principal aporte que puede brindar el enfoque de derechos en aras de hacer efectiva la igualdad formal, pero especialmente la igualdad material de mujeres y varones, es precisamente, contribuir por una parte a cerrar las brechas y a “tender puentes” entre el sistema de derechos humanos, las políticas sociales y las estrategias de desarrollo, vinculándolos asimismo al sistema político (como es el caso de las coaliciones gobernantes), a objeto de reorientar la política económica en el mismo sentido que la estrategia de desarrollo bajo un marco de derechos.

Por consiguiente, y dada la interdependencia de las políticas sociales con las económicas, nuevos estándares jurídicos pueden aplicarse a la definición y aplicación de modelos económicos distintos de aquellos que tanta inequidad han generado en el pasado<sup>11</sup>. Y sin duda, resulta medular considerar el aporte económico que realizan las mujeres sobre la base del trabajo reproductivo y no remunerado.

## D. Enfoque de derechos y enfoque de género: una necesaria interdependencia

Si se considera específicamente el “campo” de las acciones transversales desde un enfoque de género pueden mencionarse, entre otros, las oficinas para el adelanto de la mujer, las comisiones tripartitas para la igualdad de oportunidades en el mundo del trabajo, el avance en derechos reproductivos y la discusión en torno de los sesgos de género en materia de acceso a la justicia.

En general, en la mayoría de las evaluaciones en materia de equidad se rescata la construcción de nuevos espacios de igualdad en coexistencia con prácticas discriminatorias tradicionales, destacando el valioso aporte de las experiencias exitosas en políticas de género para el conjunto de políticas públicas, las que además de profundizar en la búsqueda de la igualdad, constituyen nuevas formas de hacer política que favorecen la gobernabilidad (Montaño, 2006)<sup>12</sup>.

No es un dato menor que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer haya sido ratificada por todos

<sup>11</sup> Gargarella (2005) señala que al contrario de la práctica dominante durante años, los programas económicos deben ajustarse al respeto de los derechos, y no los derechos quedar dependientes de los programas de ajuste. La Constitución exige que nadie tenga sus intereses básicos sujetos a la esperanza del “derrame” económico, ni sus derechos condicionados al crecimiento de la riqueza.

<sup>12</sup> En la mayoría de las constituciones políticas de los países de la región se incluyen el principio de igualdad y el derecho a la no discriminación, y en pocos casos se los consagra expresamente en relación con la discriminación por género. Sin embargo, los mecanismos judiciales de exigibilidad de los derechos se caracterizan por su debilidad, por procedimientos inadecuados y la presencia de jueces ajenos a las problemáticas de género.

los países de la región, y que en la mayoría de los casos se incorpora como parte de la propia Constitución Política<sup>13</sup>. Es decir, en los países de la región se asumió la necesidad de contar con un instrumento jurídico específico para garantizar los principios de igualdad formal y material que en los hechos está lejos de alcanzarse. En primer lugar, dicha Convención ofrece pautas para la incorporación de las mujeres a los procesos de desarrollo en igualdad de condiciones con los varones<sup>14</sup>. En este instrumento se explicita además que los derechos de las trabajadoras deben ser protegidos ante potenciales discriminaciones originadas por matrimonio, maternidad de las mujeres o por ambos. Específicamente, la Convención alude a los padres y no a la madre, dejando en claro que varones y mujeres deben compartir la responsabilidad de la esfera doméstica y de crianza, tanto como la esfera económica y productiva (Pautassi, Faur y Gherardi, 2004).

En la dinámica cronológica del desarrollo del Sistema de Derechos Humanos, se consagran primero los derechos, reflejados en un tratado o pacto internacional, y luego se consagran los sistemas de control. De esta forma, en 1999 se aprobó el Protocolo Facultativo de la Convención. En este se establece el procedimiento para las denuncias al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, así como para las investigaciones sobre violaciones graves o sistemáticas cometidas por un Estado Parte y que pudieran ser iniciadas por el Comité. De este modo, el Protocolo refuerza los mecanismos internacionales de control y seguimiento de la Convención, y a la vez permite fortalecer el conocimiento y la aplicación de sus postulados por parte de personas, grupos de personas y Estados.

Aún más específico es el hecho que los gobiernos de la región definieron como tema convocante a la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, “El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe”, donde se trató con especial énfasis la contribución de las mujeres a la economía y la protección social, especialmente en relación con el trabajo no remunerado; y la participación política y paridad de género en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles. Ambos temas fueron abordados tomando como punto de

<sup>13</sup> No ha ocurrido lo mismo con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que hasta abril de 2009 solo fue ratificado por 17 países de América Latina y el Caribe, quedando aún pendiente la ratificación por el resto de los países [en línea] <http://www.cepal.org/oig/adecisiones/>

<sup>14</sup> Así, su énfasis se ubica en la regulación de las relaciones entre varones y mujeres en el mundo de lo público, y propone pautas para la igualdad en la esfera económica en general y en el ámbito del empleo en particular. Estipula las condiciones relativas al derecho al trabajo por parte de las mujeres, tanto desde el punto de vista de la demanda de empleo —relacionada con los procesos de selección, los criterios acerca de la remuneración, la seguridad social, la protección de la salud y de la maternidad—, como desde la perspectiva de la oferta y la ampliación de la autonomía de las trabajadoras —vinculadas a la elección del trabajo o profesión y a la formación profesional, especificando que las mujeres tendrán derecho a prestaciones familiares con independencia de su estado civil.

análisis el concepto de discriminación definido en el artículo primero de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el concepto de división sexual del trabajo<sup>15</sup>.

En síntesis, en América Latina se dispone de un sistema integral y estructurado que opera en términos de hacer efectivas las medidas comprometidas por los Estados en los diversos instrumentos de Derechos Humanos, y que además establece estándares específicos aplicables a los sistemas internos de cada uno de los países de la región. En rigor, nos encontramos ante un escenario donde los gobiernos, la sociedad civil y el campo de la protección internacional de los derechos humanos reconocen y promueven una agenda prioritaria vinculada a la necesidad de dotar de un marco de derechos a las estrategias de desarrollo y a la política pública en general.

El desafío se encuentra precisamente en su fase de implementación, o cómo se construye el puente entre políticas y derechos. En primer lugar, si bien el enfoque de derechos demanda profundas reformas en el marco de las políticas públicas actualmente vigentes —particularmente las económicas y sociales—, no implica una instancia de borrón y cuenta nueva, sino que el eje de acción consiste sobre todo en revisar las políticas inconexas y discriminatorias aplicadas en los últimos 30 años en la región, evaluando si estas son compatibles con el marco de derechos que propone el presente enfoque. En consecuencia, un primer paso en la estrategia que aquí se defiende no consiste en dotar de más derechos a las mujeres, sino en otorgar al cuidado el carácter de derecho universal con sus correlativas obligaciones. Y para ello, como para cualquier instancia de cambio, es fundamental contar con voluntad política para iniciar el proceso de transformación.

## E. Estrategia de desarrollo y derechos al cuidado: *¿quo vadis?*

¿Es posible pensar, desde la lógica de derechos, estrategias sostenibles que inviertan la dinámica prevaleciente en las últimas décadas? ¿Qué relación existe entre el cuidado y una política de desarrollo? A su vez, ¿cómo se ubica el cuidado en el marco de los sistemas de políticas sociales en la región? Y aún más: ¿es legítimo pensar en otorgar y definir derechos en los Estados latinoamericanos posteriores al ajuste?

Si se considera el principio de interdependencia consagrado en la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en junio de 1993, que en su artículo quinto

<sup>15</sup> El tema de la igualdad fue central en el Consenso de México (2004) y fue tratado con mayor amplitud y precisión en el Consenso de Quito (2007).

establece que “todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”. Se puede extrapolar y considerar que el derecho al cuidado —tanto al considerar a la persona como receptor o como dador de cuidado— integra el conjunto de los derechos universales de derechos humanos consagrados en los diversos instrumentos internacionales, a pesar de no estar explícitamente nominado como tal<sup>16</sup>.

Si los gobiernos de la región reconocieran a la esfera del cuidado como un derecho universal, irrenunciable y no sujeto a concesiones para grupos especiales, esto implicaría un importante avance en la dirección de garantizar la igualdad material entre mujeres y varones, jóvenes y adultos mayores, niños, niñas y personas con capacidades diferentes. Tanto en el caso de los adultos mayores —por medio del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en que se reconoce el derecho a la protección social durante la ancianidad— como en el caso de la infancia —mediante la Convención sobre los Derechos del Niño, donde se establece que corresponde al Estado garantizar “el reconocimiento del principio que ambos padres tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y el desarrollo del niño (...) su preocupación principal será el interés superior del niño...”, queda claro sobre la base de los derechos humanos el deber de los Estados de ocuparse del tema del cuidado como un derecho universal.

## 1. Poder y ciudadanía: el primer compromiso

Para hacer operativo el enfoque de derechos humanos, tanto en relación con la esfera del desarrollo y de las políticas económicas y sociales, como con el ámbito del cuidado, todas las políticas e instituciones que tienen por finalidad impulsar estrategias en esa dirección deben basarse explícitamente en las normas y principios establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos.

<sup>16</sup> Cabe la salvedad que hay países en la región, como el caso de Ecuador que lo han considerado explícitamente en su constitución, en forma pionera en la de 1998 y en la nueva Constitución aprobada por el plenario de la Asamblea Constituyente el 25 de julio de 2008 y ratificada por referéndum popular, amplía el reconocimiento al señalar en su artículo 70, que el Estado (...) “promoverá la maternidad y paternidad responsables; la madre y el padre estarán obligados al cuidado, crianza, educación, alimentación, desarrollo integral y protección de los derechos de sus hijas e hijos, en particular cuando se encuentren separados de ellos por cualquier motivo (...)".

Con relación al derecho a ejercer el cuidado en condiciones de calidad y el derecho a ser cuidado se puede identificar un conjunto de derechos específicos ya reconocidos y que integran esta noción, como el derecho a una alimentación adecuada, el derecho a la salud y a la educación, el derecho a la protección de la seguridad social, entre otros, contemplados tanto en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el Protocolo de San Salvador, como en la propia Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y en la Convención sobre los Derechos del Niño.

La estrategia no debe basarse únicamente en el reclamo de nuevos derechos, sino en darle efectividad a los derechos ya acordados. Una acción inicial, que es medular en la perspectiva de derechos, es la de otorgarle poder a quienes no lo han ejercido; en el caso de las mujeres, por ser consideradas sistemáticamente como un “grupo especial”, sujeto a regulaciones específicas y focalizadas. En primer lugar, el enfoque de derechos humanos apunta esencialmente a ese otorgamiento de poder (“empoderamiento”) por la vía del reconocimiento —y ejercicio— de derechos.

En segundo lugar, no se trata de reconocer la existencia de ciertos sectores sociales que tienen necesidades no cubiertas, sino la existencia de personas que tienen derechos que pueden exigir o demandar, esto es, atribuciones que dan origen a obligaciones jurídicas de parte de otros y, por consiguiente, al establecimiento de mecanismos de tutela, garantía o responsabilidad. En otros términos, el derecho al cuidado y a cuidar(se) debe ser considerado un derecho universal de cada ciudadano y ciudadana, no sujeto a determinación específica.

Esta suerte de “dilema de la exclusión” nunca se previó en el diseño ni en los valores que motivaron las políticas públicas como impulso de acciones dirigidas a estos sectores de la población. Si los sectores vulnerables —personas en condiciones de pobreza, desocupados, indígenas, ancianos y también mujeres— no reclaman ni se empoderan porque desconocen la idea de sujeto portador de derechos, tampoco logran mayor autonomía ni posibilidades de desarrollar sus capacidades. Los programas asistenciales focalizados fueron funcionales para ello, pero además la estructura clientelar, consustancial al desarrollo de los Estados de bienestar de la región, se consolidó como el principal instrumento que atenta contra el desarrollo de la igualdad y la no discriminación. Los actuales programas de transferencias condicionadas de ingresos, que en su gran mayoría no visibilizan el género, producen similares efectos.

Resulta interesante recalcar que recientemente la CEPAL ha señalado que “la titularidad de los derechos debe guiar las políticas públicas. Se trata de orientar el desarrollo conforme al marco normativo de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, plasmado

en acuerdos vinculantes, tanto nacionales como internacionales. Esto exige a su vez un contrato o pacto social que debe materializarse políticamente tanto en la legislación como en políticas públicas” (CEPAL, 2006, pág. 14). En el documento se agrega que resulta fundamental contar con organismos del Estado que sean competentes política y técnicamente, “a fin de que los derechos sean más exigibles, es decir, que se garantice la existencia de mecanismos jurídicos y de política pública para que las personas puedan exigir la titularidad de sus derechos” (CEPAL, 2006, pág. 14).

Paradójicamente, el conjunto de los decisores y ejecutores de políticas sociales no suele advertir la importancia de los sistemas y políticas de acceso a la justicia y a instancias de reclamos de derechos, como componentes esenciales para mejorar la participación social, la transparencia, la fiscalización y, en definitiva, la efectividad de las propias políticas.

## 2. Empoderamiento e igualdad: dos caras de la misma moneda

Si bien existen derechos sociales reconocidos que se incluyen en la esfera del cuidado, la oferta de infraestructura y políticas de cuidado es casi nula en toda la región<sup>17</sup>. De allí la importancia de fortalecer su consideración desde la perspectiva de derechos, sobre todo en cuanto a la posibilidad de demandar la cobertura de todo lo necesario para garantizar el cuidado.

Una primera instancia de evaluación de la progresividad en la implementación de los derechos sociales consiste en comparar la extensión de la titularidad y contenido de los derechos y de sus garantías concedidas mediante nuevas medidas normativas, con la situación de reconocimiento, extensión y alcance previos.

Cabe destacar que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado expresamente en diversos fallos que no existen políticas neutrales, estableciendo que el artículo 24 de la Convención Americana leído a la luz del deber de garantía de los Estados con respecto a los derechos de la Convención, no solo exige no implementar políticas y medidas discriminatorias, sino “proteger frente a prácticas y conductas discriminatorias” que pudieran desplegar agentes públicos o actores no estatales. Este último punto extiende considerablemente las obligaciones de los Estados en relación con la tutela del principio de igualdad ante la ley, imponiendo un claro rumbo que obliga a formular políticas preventivas, sobre todo ante prácticas extendidas o situaciones estructurales de discriminación, aun cuando provengan de particulares (Abramovich, 2006).

<sup>17</sup> Para un análisis de la infraestructura del cuidado en la Argentina, el Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Uruguay, véanse Marco Navarro (2007) y Rodríguez Enríquez (2007).

No obstante que la mayoría de los países de América Latina han ratificado los principales tratados de derechos humanos que fijan normas sobre igualdad y no discriminación, estas conviven en el mismo plano que situaciones discriminatorias. Allí cobra gran importancia el valioso aporte de numerosas experiencias en acciones transversales de equidad de género para políticas públicas en otras áreas, y las dificultades identificadas para su superación.

También debe considerarse especialmente que, sobre la base de las formas de organización vigentes en América Latina, el empleo remunerado fue considerado el mecanismo por esencia para alcanzar la inclusión social. En la mayoría de los países, en particular los del Cono Sur, los derechos sociales surgieron vinculados a la categoría de trabajador y trabajadora asalariados, y se estructuró todo el sistema en función de esta categoría de derechos. De esta forma, el conjunto de los derechos sociales nace como un derivado de los derechos laborales, al punto que ambos grupos de derechos se consolidaron conjuntamente como norma jurídica.

Es precisamente en el ámbito del empleo remunerado donde se constata la mayor cantidad de situaciones de discriminación y segregación ocupacional, que comprenden brechas salariales entre hombres y mujeres cercanas al 40% en la región, como también trayectorias laborales diferenciadas por sexo y muy bajos índices de acceso a puestos de decisión para las mujeres. Y si bien se ensayaron políticas al respecto sumadas a acciones positivas, la situación dista de ser la deseable. A ello debe agregársele el conjunto de políticas y medidas de flexibilización laboral implementadas durante las reformas de la década de 1990, que agravaron las inequidades existentes.

Existe además una dicotomía en las regulaciones laborales, donde —por una parte— se acepta el principio de igualdad entre los trabajadores, pero por otra, se reclama la regulación diferencial. En el caso del trabajo de las mujeres, que atraviesan por los ciclos reproductivos y las responsabilidades familiares ligadas a las productivas, la relación se tensa al punto de afirmar la diferencia para reclamar la igualdad (Pautassi, Faur y Gherardi, 2004). En la mayoría de los códigos laborales y regulaciones específicas de América Latina, la dicotomía se resolvió priorizando la protección de la maternidad y no la igualdad.

Ahora bien, y tal como sostiene Pitch (2006), la emancipación de las mujeres aún resulta ilusoria, precaria y permanece irresuelta en tanto dependen de otras cuidadoras que asuman el cuidado que las mujeres trabajadoras no pueden asumir. Circularmente nos encontramos en el punto de partida: ¿qué autonomía se puede reclamar en tanto existan personas que hay que cuidar? Y a su vez, además de cuidar a otros y otras, ¿cómo logran las mujeres cuidarse a sí mismas? En palabras de Folbre (2001, pág. 234),

la mujer tiene un legado de responsabilidades en la provisión de cuidados que debería hacerla sospechar del principio de “cada uno por sí mismo”.

## F. El cuidado ¿bastión de la desigualdad?

Los modernos sistemas de seguridad social se ocuparon de proveer cuidado mediante la garantía del derecho a la salud y el derecho a la educación, a lo que se sumaron las garantías de protección para trabajadoras mujeres asalariadas —licencia por maternidad y beneficios vinculados a la etapa reproductiva—, así como la cobertura para asalariados en su etapa de pasividad laboral (jubilación o pensión) por medio de los sistemas contributivos. Sin embargo, no están previstos beneficios para las trabajadoras en servicio doméstico, quienes son el sostén clave para que otras trabajadoras mujeres y trabajadores varones puedan realizar su trabajo productivo. Mucho menos se les ofrece políticas u acciones para que ellas mismas lleven adelante la conciliación de sus responsabilidades familiares con su trabajo de cuidado remunerado.

Lo mismo ocurre con los trabajadores rurales y campesinos, que tampoco cuentan, en la mayoría de los casos, con contratos formales de trabajo, acceso a sistemas de salud o educación de libre alcance, lo que significa un traslado extra muy difícil y la imposibilidad de disponer de instancias de cuidado infantil para los más pequeños o para los adultos mayores. En estos sectores la sobrecarga de tareas de cuidado es doble, a lo que se suma que, en general, son los sectores que concentran altos índices de pobreza y exclusión, donde la familia asume toda la responsabilidad ya se trate de niños, adultos o mayores.

Es decir, en la mayoría de los países de la región la línea divisoria del cuidado se establece a partir de contar con un título de derecho (*entitlement*), que es el trabajo asalariado registrado, y quienes no lo tienen —por estar insertos en condiciones de informalidad o porque no existen marcos regulatorios específicos— quedan al arbitrio de medidas discretionales y clientelares, ligadas tanto a los empleadores (en su mayoría en el sector privado, aunque en los últimos años la informalidad también se presenta en el sector público) como al sistema de políticas sociales.

Sin embargo, cabe interrogarse acerca de las y los ciudadanos que no son informales, pero que se dedican al trabajo reproductivo. ¿Quién los cubre? ¿Una “ama de casa” no tiene derecho a exigir sistemas de cuidado? ¿Solo quienes trabajan y tienen responsabilidades familiares pueden exigir al Estado o a los empleadores que les cubran y “faciliten” la conciliación entre ambas esferas, de por sí muy difíciles de conciliar<sup>18</sup>?

<sup>18</sup> Torns Martin (2005) sostiene en forma contundente que la conciliación trabajo-familia es directamente imposible.

## 1. Enfoque de derechos: ¿por dónde comenzar?

¿Cómo se puede conjugar “el derecho a tener derechos” en el sentido que le otorga Bobbio (1991) a la inclusión efectiva de la perspectiva de derechos aquí desarrollada? En la propuesta que aquí se formula se considera el derecho a ser cuidado y a cuidar(se) como derecho universal. En los tratados y pactos internacionales de derechos humanos no se ha incluido “el derecho a ser cuidado y a cuidar(se)”, aunque se le incluye en los derechos sociales como el derecho a una alimentación de calidad, hasta el desarrollo de sistemas de seguridad social amplios que abarquen a toda la población y no únicamente a los asalariados.

No se trata de promover solamente una mayor oferta de cuidado —de por si indispensable—, sino de universalizar la responsabilidad, la obligación, la tarea y los recursos necesarios para el cuidado. Será la única forma de que trascienda los compromisos inmediatos y se inserte como un derecho humano fundamental: el derecho a ser cuidado, a cuidar y a cuidarse (autocuidado).

En caso de que se promueva consenso acerca del reconocimiento del derecho al cuidado como derecho universal, es fundamental el seguimiento y monitoreo de sus niveles de cumplimiento. Por ejemplo, una primera instancia podría estar a cargo de los organismos para el adelanto de la mujer, los ministerios de desarrollo social y de trabajo, organismos para la tercera edad, secretarías de derechos humanos de cada país o comisiones parlamentarias, de modo que su impulso trascienda el reconocimiento formal y se encauce en términos del logro de la igualdad material. Del mismo modo, las organizaciones de la sociedad civil pueden promover y contribuir en este proceso, para que no sea únicamente un mandato para las organizaciones de mujeres, sino para la sociedad civil en su conjunto.

No obstante, valga como advertencia que el énfasis esté puesto en su reconocimiento como derecho universal para todos los habitantes y no solo para las mujeres. Que en el afán de hacer visible el trabajo que entraña para las mujeres, además de las responsabilidades que implica, no se reafirme su responsabilidad en términos jurídicos. Ese será un primer paso para distribuir las responsabilidades de cuidado en todos los miembros de la sociedad y no solo en las mujeres.

A su vez, la consideración del cuidado como derecho universal abre el espectro de incorporación de los adultos mayores como receptores de cuidado, que en general no están reconocidos en los ordenamientos laborales como sujetos de cuidado por parte de los activos. Solo los menores entran en el ámbito de responsabilidad de las trabajadoras mujeres, pero los adultos mayores rara vez están incluidos.

Si retomamos la idea de la “trampa de la desigualdad” formulada al inicio de este capítulo, un camino para desactivarla consiste precisamente en promover esta vía de derecho universal para todos los ciudadanos y ciudadanas, desde los 0 años a los 100 años de edad.

## 2. Políticas públicas en un marco de derechos

El enfoque de derechos demanda profundas reformas en el marco de las políticas públicas actualmente vigentes. En primer lugar, el proceso de considerar el cuidado como derecho universal es transversal y debe comenzar con la revisión de las políticas inconexas y discriminatorias aplicadas en los últimos años en la región, evaluando si son compatibles con el enfoque de derechos y procurando al mismo tiempo promover una efectiva inclusión del cuidado como derecho universal y no particular.

Si se analiza en función de la oferta de cuidado estatal y privada, los límites son claros, tal como se desarrolla a lo largo del presente trabajo y como ilustran estudios empíricos<sup>19</sup>. Según el primer límite, herencia de los arreglos institucionales locales cuyo título de derecho se relaciona con la condición de trabajadora asalariada formal, la condición maternal se entiende excluyente para el acceso al cuidado de hijos, con excepción de las trabajadoras informales y domésticas, con o sin remuneración. Esto es, se ejerce el derecho al tiempo y servicios para el cuidado en función de los derechos laborales acordados.

Un primer paso es la regularización del empleo, en términos de lograr que los Estados garanticen puestos de trabajo formales, esto es, registrados y que gocen de la protección del sistema de seguridad social. No se trata de garantizar solo el empleo, sino de garantizar puestos de trabajo protegidos. Una vez acordado el conjunto de derechos laborales, en forma conexa, se deben revisar los marcos legales que solo acercan la oferta de infraestructura o los servicios de cuidado (guarderías, salas cunas) o de tiempo de cuidado (licencias) a las mujeres asalariadas, debiendo modificarse para que exista un derecho universal al cuidado, accesible a varones y mujeres; y no solo para cuidar niños, niñas y adolescentes, sino ampliado a diversas etapas del ciclo vital, en especial para adultos mayores.

De igual modo, se deben revisar en forma urgente los marcos legales de regulación del trabajo doméstico remunerado (servicio doméstico), a objeto de reformar todas las normas discriminatorias y poner a las trabajadoras ocupadas en este sector en igualdad de condiciones que los demás trabajadores asalariados. Esta sería la primera forma progresiva de garantizar un avance en términos de derechos económicos, sociales

<sup>19</sup> Véanse los distintos estudios e indicadores incluidos en el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe [en línea] <http://www.cepal.org/cgi-bin/>.

y culturales. Asimismo, es necesario revisar las medidas regulatorias del trabajo rural y de otros sectores ocupacionales que reciben un trato especial, que en la mayoría de los casos es discriminatorio.

El solo hecho de que se reconozca el derecho al cuidado no garantiza que este se provea en condiciones de igualdad, calidad y cantidad suficiente. Por ello, no es posible superar esta situación de discriminación y exclusión de acciones de cuidado que sufren vastos sectores de la población mediante la misma oferta. Esto es, se deben complementar y transversalizar las acciones que abarcan el cuidado en toda su dimensión.

Si bien inicialmente será importante implementar acciones afirmativas, la perspectiva de derechos implica una estrategia de cambio estructural, que entre otras cosas propone la reorganización de la división sexual del trabajo en todos los ámbitos como efecto inmediato y necesario de universalizar el derecho al cuidado. Este sería un primer paso para cuestionar firmemente la base estructural de la desigualdad, es decir, la existencia de la división jerarquizada entre el ámbito público y el privado.

En igual dirección se debe avanzar en el reconocimiento del trabajo reproductivo como trabajo y considerar su valor y su aporte al sistema económico. Tal como señala Fraser (1997), con frecuencia la mujer hoy en día combina ganar el pan y proveer el cuidado, aunque con gran dificultad y tensión. Un Estado de bienestar postindustrial debe asegurar que el hombre haga lo mismo, mientras rediseña las instituciones de modo de eliminar la dificultad y la tensión. Esta visión se podría denominar Proveedor de Cuidado Universal.

En concordancia con incorporar efectivamente el derecho a cuidarse, que sería una forma revisada de las históricas contingencias que gozaban de protección en los sistemas de seguridad social, cabría también revisar el título de acceso para la cobertura previsional. No se contemplaron formas de acceder a los aportes excepto por la vía de acumularlos mediante el trabajo asalariado formal, excluyendo de quienes realizan trabajo informal a quienes se encuentran realizando tareas reproductivas, que como fue evidenciado son en general mujeres.

En similar dirección se propone incorporar al régimen del matrimonio la ganancialidad de la contribución al régimen previsional, lo que en principio no se encuentra establecido en las regulaciones civiles —salvo excepciones— en América Latina. En el caso de divorcio, las cotizaciones efectuadas durante el matrimonio por los cónyuges deben ser consideradas bienes gananciales. La regulación consiste en repartir al 50% entre ambos cónyuges las cotizaciones efectuadas por los dos durante el matrimonio. Esto debe ser considerado como un derecho irrenunciable. En el caso de las prestaciones por motivo de viudez, además

de verificar el título de derecho que las habilita, se propone que estas no resulten parcialmente incompatibles con los ingresos que el cónyuge sobreviviente tiene; de acuerdo con el sistema vigente en la República Federal de Alemania, se propone que se autorice su compatibilidad hasta un determinado nivel de ingresos. Los ingresos que superen ese límite de compatibilidad absoluta se toman en cuenta en el 60% y en esa cuantía se reduce la pensión de viudez (Pautassi, 2005).

Por otra parte, debe destacarse que la obligación del Estado de adoptar medidas positivas, como algunas de las señaladas, tiene profundas derivaciones, por ejemplo, en cuanto al tipo de información estadística que el Estado debe producir. La producción de información debidamente desagregada, a efectos de determinar cómo y de qué manera se resuelve la problemática del cuidado, no es únicamente un medio para garantizar la efectividad de una política pública, sino que constituye una obligación ineludible del Estado de cumplir con su deber de garantizar el derecho al cuidado.

Las propuestas y acciones a realizar no se reducen a las anteriormente enunciadas, sino que ellas pueden integrarse y combinarse con otras estrategias. La particularidad se encuentra en el hecho de que la nueva cuestión social requiere de acciones urgentes y de medidas efectivas para superar la trampa de la desigualdad en que se encuentran las mujeres y alcanzar la equidad en el marco de la promoción de autonomía, de la igualdad y del reconocimiento de las diferencias. El enfoque de derechos puede contribuir profundamente a ello en la medida de que se disponga de voluntad política y consenso social.

## Bibliografía

- Abramovich, Víctor (2006), "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo", *Revista de la CEPAL*, N° 88 (LC/G.2289-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
- Bobbio, Norberto (1991), *El tiempo de los derechos*, Madrid, Sistema.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006), *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad* (LC/G.2294(SES.31/3)), Santiago de Chile.
- (2007), *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/L.2738(CRM.10/3)/Rev.1), Santiago de Chile.
- Daeren, Lieve (2004), "Mujeres pobres: prestadoras de servicios o sujetos de derecho? Los programas de superación de la pobreza en América Latina desde una mirada de género" [en línea] <http://www.eclac.org/mujer/reuniones/quito/LDaeren.pdf>.
- Ellingstaeter, Anne Lise (1999), "Dual breadwinners between state and market", *Restructuring Gender Relations and Employment. The Decline of the Male Breadwinner*, Rosemary Crompton (ed.), Nueva York, Oxford University Press.
- Esping-Andersen, Gösta (2000), *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona, Editorial Ariel.
- Folbre, Nancy (2001), *The invisible Heart. Economics and Family Values*, Nueva York, The New York Press.
- Fraser, Nancy (1997), *Justice Interruptus: Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*, Londres, Routledge.
- Gargarella, Roberto (2005), *El derecho a la protesta. El primer derecho*, Buenos Aires, Editorial AD Hoc.
- Lamas, Marta (2007), "Algunas reflexiones relativas al derecho a decidir sobre el propio cuerpo", Ponencia presentada en el curso Género y cohesión social, Universidad de Barcelona/Agenzia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)/Fundación Carolina, Barcelona, abril.
- Marco Navarro, Flavia (2007), "El cuidado de la niñez en Bolivia y Ecuador: derecho de algunos, obligación de todas", serie *Mujer y desarrollo*, N° 89 (LC/L.2843-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.168.
- Marques Pereira, Jaime (2006), "Tesis económica y credibilidad de la política anticíclica. La distribución del ingreso y los límites al crecimiento económico", *La credibilidad social de la política económica en América Latina*, R. Lo Vuolo (comp.), Buenos Aires, Ciepp-Miño y Dávila Editores.
- Montaño, Sonia (2006), "El buen gobierno desde una perspectiva de género", ponencia presentada en el Seminario internacional Paridad de género y participación política en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 5 y 6 de octubre.
- Naciones Unidas (1993), Declaración y Programa de Acción de Viena [en línea] <http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/%28Symbol%29/A.CONF.157.23.Sp?Opendocument>.
- (1979), Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer [en línea] <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm>.

- (1966), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [en línea] <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>.
- Pautassi, Laura (2009), "Discriminaciones legitimadas: las trabajadoras en la legislación comparada", *Privilegiadas y discriminadas. Las trabajadoras del sector financiero*, Cuadernos de la CEPAL, N° 93 (LC/G.2403-P), María Nieves Rico y Flavia Marco (eds.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.100.
- (2007), "El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos", serie *Mujer y desarrollo*, N° 87 (LC/L.2800-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.133.
- (2005) "Bailarinas en la oscuridad? Seguridad social en América Latina en el marco de la equidad de género", documento presentado en la trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, 7 y 8 de septiembre.
- Pautassi, Laura, Eleonor Faur y Natalia Gherardi (2004), "Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad", serie *Mujer y desarrollo*, N° 56 (LC/L.2140-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.68.
- Pitch, Tamar (2006), "Tess y yo: la diferencia y las desigualdades en la diferencia", *Acceso a la justicia como garantía de igualdad*, H. Birgin y B. Kohen (comps.), Buenos Aires, Editorial Biblos.
- Rico, María Nieves (2005), "Apuntes sobre economía del cuidado", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Rico, María Nieves y Flavia Marco (2009), "Privilegiadas y discriminadas. Las trabajadoras del sector financiero", *Cuadernos de la CEPAL*, N° 93 (LC/G.2403-P), María Nieves Rico y Flavia Marco (eds.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.100.
- Rodríguez Enríquez, Corina (2007), "La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay", serie *Mujer y desarrollo*, N° 90 (LC/L.1996-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.167.
- (2005), "Economía del cuidado y política económica. Una aproximación a sus interrelaciones", documento presentado a la trigésimo octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre.
- Salama, Pierre (2006) "La pobreza en América Latina. La lucha contra las dos V: volatilidad y vulnerabilidad", *La credibilidad social de la política económica en América Latina*, R. Lo Vuolo (comp.), Buenos Aires, Ciepp-Miño y Dávila Editores.
- Torns Martin, Teresa (2005), "De la imposible conciliación a los permanentes malos arreglos", *Cuadernos de relaciones laborales*, N° 23, Barcelona.

## Capítulo III

### Pasos hacia un marco conceptual sobre el cuidado

*Flavia Marco Navarro y Corina Rodríguez Enríquez*

#### Introducción

Hace ya más de tres décadas que las feministas evidenciaron la importancia de distinguir entre trabajo productivo y reproductivo, y de enfatizar las interrelaciones entre ambos para visibilizar el trabajo de las mujeres y hacer frente a la desigualdad de género en distintos ámbitos<sup>1</sup>. Desde entonces, gran parte de los esfuerzos —sobre todo en el mundo anglosajón— se centraron en contabilizar estas actividades para contribuir, primero, a que se conciban como trabajo en términos equivalentes al trabajo remunerado, y luego, a que se incluyan en las estadísticas oficiales dando cuenta del valor económico de dicho trabajo.

Durante este tiempo, tanto en el ámbito de las Naciones Unidas como a partir de los espacios académicos y de política pública, ha habido

<sup>1</sup> De hecho, el trabajo asalariado y el trabajo doméstico surgen como categorías diferenciadas a partir del desarrollo de las economías capitalistas industriales, que provocó una división entre la esfera de lo público (el mercado) y la esfera de lo privado (el hogar). Esta frontera adquiere características diferenciadas según los contextos: es común encontrar situaciones donde los hogares siguen haciéndose cargo de muchas actividades productivas (o que lo serían si se desarrollaran en el mercado) y situaciones donde el mercado o el Estado han asumido funciones reproductivas (por ejemplo, cuidado de niños o personas mayores, servicios domésticos de distinto tipo, entre otros).

significativos avances<sup>2</sup>. En muchas esferas ya se acepta que las actividades de cuidado, crianza y domésticas desarrolladas dentro de los hogares constituyen un trabajo generador de valor, posible de ser medido<sup>3</sup>. Por ello, en algunos países —incluidos algunos latinoamericanos— se aplicaron encuestas de uso del tiempo, ya sea específicas o incorporadas como módulos en encuestas a hogares o de fuerza de trabajo<sup>4</sup>. Sin embargo, quienes se dedican al cuidado en sus hogares aún aparecen en las estadísticas como población económicamente inactiva, las cuentas nacionales aún no consideran el aporte de este trabajo y, lo más importante, sigue siendo responsabilidad casi exclusiva de las mujeres.

Pero el trabajo de cuidado no se realiza solo en los hogares ni únicamente de manera no remunerada. A lo largo de la historia cuatro tipos de instituciones han intervenido en la distribución del cuidado: las instituciones de la sociedad civil (iglesia, voluntariado, fundaciones), el Estado, el mercado y las familias. Desde esta visión, la provisión de cuidado se vincula a la producción de bienestar, y la distinta combinación de cada una de estas instituciones, con la idea de regímenes de Estado de bienestar<sup>5</sup>. La combinación institucional de estos elementos es la que determina dos procesos de autonomía de las familias y las personas en la provisión y acceso al bienestar y al cuidado. Por una parte, el nivel de “des-mercantilización”, que señala el grado en que el Estado de bienestar consigue garantizar a las personas derechos económicos y sociales reales, por fuera de los mecanismos de intercambio mercantil. Por otra, el nivel de “desfamiliarización”, que indica el grado en que el Estado de bienestar reduce el nivel de dependencia de los individuos respecto de sus familias, o bien —inversamente— el aumento de la capacidad de control del individuo sobre los recursos, independientemente de las reciprocidades familiares o conyugales (Sojo, 2005).

Sobre la base de este último criterio, según la tipología estilizada de Aguirre (2005), se pueden identificar dos tipos ideales de Estado de bienestar:

- el régimen familista, en que la responsabilidad principal del bienestar corresponde a las familias y a las mujeres en las redes de parentesco, y

<sup>2</sup> Como ejemplo vale citar el Informe sobre Desarrollo Humano del año 1995, cuyo eje fue la cuestión de las inequidades de género y en que se hizo hincapié en la necesidad de dar visibilidad y valorización al trabajo no remunerado realizado por las mujeres. Al respecto véase [en línea] <http://hdr.undp.org/reports/global/1995/>.

<sup>3</sup> Más adelante en este capítulo se definirá cada uno de estos conceptos.

<sup>4</sup> Esquivel (2007) presenta una excelente síntesis de las encuestas de uso del tiempo realizadas en la región.

<sup>5</sup> Sobre la idea de regímenes de Estado de bienestar, véase Esping-Andersen (1990). Para su aplicación al caso de América Latina, véanse Lo Vuolo (1998) y Martínez Franzoni (2005).

- el régimen desfamiliarizador, en el que existe una derivación de las responsabilidades de cuidado hacia las instituciones públicas y al mercado<sup>6</sup>.

En el primero, en tanto el supuesto ideológico es la centralidad de la institución familiar y la división sexual tradicional del trabajo, solo pueden existir estrategias y medidas de conciliación que permitan a las mujeres asumir simultáneamente su trabajo extradoméstico y sus responsabilidades de cuidado. En este caso, las políticas activas no hacen más que consolidar la división tradicional del trabajo de cuidado. El segundo tipo, por el contrario, sería más amigable con políticas activas que reconfiguren los roles tradicionales y actúen a la vez sobre la separación de lo público-privado. En este caso, el Estado asume gran parte de la infraestructura de cuidado infantil, otorga numerosas ayudas a los padres y madres para el cuidado, y alienta a las empresas públicas y privadas para que otorguen facilidades a las trabajadoras que desean conciliar empleo y cuidado (Batthyány, 2004). Sin embargo, aun en configuraciones donde predomine la provisión pública o mercantil de servicios de cuidado pueden perpetuarse los roles tradicionales de género, y esto es de hecho lo que parece suceder en la realidad.

En efecto, en todos los modelos, las mujeres se hicieron cargo de la mayor parte del cuidado, y es esto lo que tienen en común el cuidado intra y extra hogar, remunerado y no remunerado: que es prestado mayoritariamente por mujeres. A medida que las sociedades se vuelven más complejas, se perfeccionan los mecanismos institucionalizados de cuidado, si bien en sociedades menos modernas predominarán las formas de cuidado en el interior de los hogares (Giménez, 2003).

El cuidado es un trabajo que, como todos, implica tiempo y conocimientos. Su especificidad es la de estar basado en lo relacional, ya sea en el marco de la familia o fuera de ella. En el marco de la familia, su carácter, a la vez obligatorio y desinteresado, le otorga una dimensión moral y emocional. Fuera del marco familiar, el trabajo de cuidado se caracteriza por la relación de servicio y asistencia. Como ya se dijo, lo que unifica la noción de cuidado es que se trata de una tarea esencialmente realizada por mujeres, ya sea dentro de la familia o fuera de ella, o bajo la categoría de prestación de servicios personales. “El brindar cuidados es una actividad altamente genérica, y viceversa, es por medio del cuidado que la identidad genérica de las mujeres es construida. La posición de las mujeres en la familia, sus oportunidades en el mercado laboral, su forma de

<sup>6</sup> Esta tipificación puede considerarse análoga a la utilizada por Batthyány (2004), que identifica los tipos según la fortaleza o debilidad del modelo “hombre suministrador principal de recursos”. Cuando este modelo es fuerte, estaríamos en un tipo similar al familista. Cuando este modelo es débil estaríamos en el tipo desfamiliarizador.

relacionarse con parientes es definida en términos de su potencialidad de brindar cuidados y de la realización de su capacidad de cuidar. Cuidado y feminidad son dos caras de la misma moneda..." (Batthyány, 2004, pág. 51).

Este proceso social y cultural de especialización de las mujeres en las tareas de cuidado va de la mano de la separación de las esferas de la producción y reproducción, y de la consecuente exclusión y segregación de las mujeres en el mercado de empleo<sup>7</sup>. Esto se sintetizaría en la idea de domesticidad (Williams, 2000) determinada por dos características. La primera es la organización del trabajo de mercado (empleo) en torno de la norma de un "trabajador ideal" que se ocupa a tiempo completo e incluso trabaja horas extras, y que destina muy poco tiempo a las tareas de mantenimiento físico del hogar y cuidado de las personas dependientes. La segunda característica central es el sistema de provisión de los servicios de cuidado, que margina a quienes desarrollan esa tarea.

La norma del trabajador ideal consiste en la estructuración de la organización del empleo de modo de posibilitar que las unidades de producción demanden fuerza de trabajo que pueda emplearse a tiempo completo, asumir horas de trabajo que excedan la jornada habitual y aceptar movilidad geográfica. Esta norma requiere que los trabajadores que la conforman cuenten con un flujo disponible de trabajo doméstico, que les permita no solo tener atendidas sus propias necesidades, sino además verse exentos de asumir responsabilidades en la atención de las necesidades de los otros con quienes convive.

La estructuración genérica actual permite a los hombres contar con este flujo de trabajo doméstico en mayor medida que las mujeres. Y esto se hace más evidente en los sectores de bajos ingresos, que no pueden siquiera contratar estos servicios en el mercado. Esta situación se refleja en la discriminación de género en el mercado de empleo. La inmensa mayoría de las mujeres no pueden constituirse en trabajadoras ideales y esto las segregá a trabajos a tiempo parcial, de menores responsabilidades o de ambos tipos, y constituye un límite estricto en las posibilidades de desarrollo de una carrera. Esto sucede tanto porque las mujeres combinan un empleo remunerado con sus responsabilidades domésticas, como también a causa de la intermitencia de su inserción laboral debida a las interrupciones provocadas a lo largo de su ciclo de vida.

La contracara de esta situación es la marginación de quienes se dedican a las tareas de cuidado en un doble sentido. Por una parte, las personas que ejercen sus responsabilidades domésticas se ven discriminadas en el mercado de empleo si simultáneamente se insertan

<sup>7</sup> Se utiliza el término mercado de empleo en lugar del más difundido de mercado de trabajo, para indicar que el primero refiere solo a una manifestación del trabajo humano, aquel que adopta la forma mercantil.

en él. Por otra, las personas que “deciden” dedicarse exclusivamente a las tareas de cuidado, ven subvalorada su contribución al hogar y a la sociedad. Más aún, quienes deciden ofrecer sus servicios domésticos en el mercado de empleo, reciben paupérrimas condiciones de trabajo, malas remuneraciones y baja consideración de la utilidad social de su tarea.

Aun cuando se produjeron evidentes progresos en la inserción de las mujeres en el mercado de empleo, lo mismo no ha sucedido con la inserción de los hombres en las tareas de cuidado. “La domesticidad no ha muerto, ha mutado” (Williams, 2000, pág. 3). En este sentido, la inequidad de género vinculada a la domesticidad está hoy adoptando mecanismos estructurales más impersonales, que son vividos mediante formas culturales más fluidas. Una consecuencia de esto es la (re)producción de la subordinación, aun cuando las mujeres actúan crecientemente como individuos que no se encuentran bajo el comando directo de un individuo varón (Fraser, 1997).

La convivencia de la domesticidad con la mayor inserción de las mujeres en el mercado de empleo dio lugar al nacimiento de la doble jornada femenina<sup>8</sup>. Esta expresión se utiliza para describir la naturaleza del trabajo que realizan las mujeres que se insertan en el mercado de empleo y continúan realizando el trabajo no remunerado en el hogar. A esto se suma, en algunos casos, el trabajo comunitario. La multiplicidad de roles que han asumido las mujeres como perceptoras de ingreso en un empleo, como principales responsables de las tareas del hogar y del cuidado de los menores y las personas mayores, y como agentes activos en sus propias comunidades, la han llevado a buscar la manera de ajustarse a esta presión sobre su propio tiempo. En la mayoría de los casos, este ajuste se realiza limitando las horas de descanso y el tiempo de ocio personal (Floro, 1999). En síntesis, la doble (o triple) jornada se traduce en un deterioro de la calidad de vida de las mujeres. Esto no es sino la expresión de otro conflicto igual o más profundo que se da entre la obtención de beneficios económicos y el cuidado de la vida humana, en el marco de la producción capitalista que se asienta en los procesos de reproducción y sostenibilidad de las personas que se desarrollan en el interior los hogares (Carrasco, 2003).

No obstante esta tensión y las deficiencias de cuidado en las sociedades latinoamericanas, ese sigue sin ser un problema público que

<sup>8</sup> La tasa de participación femenina ha ido aumentando en la mayoría de los países, sin una redistribución de los tiempos dedicados a las tareas domésticas. Es decir, lo que se observa son varias formas de inflexibilidad de la división del trabajo doméstico que reflejan características sociales que actúan como freno en el proceso de equilibrio. La “rigidez” que se observa con más frecuencia está en la sustitución del trabajo femenino por el masculino (Kabeer, 1998). Claramente, el aumento en el tiempo de las mujeres en el mercado laboral se ajustó por una disminución de su tiempo de ocio, y no por el incremento en el tiempo dedicado a las actividades domésticas por parte de otros miembros del hogar.

ingrese en las agendas, en buena medida porque sigue considerándose un tema privado a ser resuelto en función de las decisiones y opciones individuales, según se verá en la siguiente sección.

## A. El trabajo de cuidado en la economía: la visión predominante

En esta sección se muestra la fortaleza y el nivel de internalización de los mandatos del sistema de género, cómo estos penetran en las ciencias sociales; en este caso, la economía por ser una de las disciplinas que más ha influido en la invisibilización y subestimación de la importancia del cuidado. En efecto, la corriente principal de la economía aun interpreta el hecho de que las mujeres sean las principales responsables del trabajo de cuidado, crianza y doméstico como una elección racional, resultado de un cálculo maximizador de utilidades. Como si, en el caso del cuidado no remunerado, trabajar sin jornada, remuneración, reconocimiento social, ni jubilación y en muchos casos depender económicamente de otra persona fueran utilidades. El cuidado remunerado por su parte, recibe en la teoría el mismo tratamiento que otras actividades generadoras de ganancia, aun cuando se preste en condiciones diferenciadas. No obstante, algunas corrientes como la teoría dual del mercado de trabajo o las corrientes institucionalistas han brindado interpretaciones explicativas sobre la concentración y permanencia de las mujeres en estos oficios.

En efecto, el tratamiento del cuidado en la economía tiene una especial importancia, no solo porque de él derive la falta de valoración y visibilización de este trabajo, sino también porque, como vienen mostrando las economistas feministas hace tres décadas (Benería, 1978), la base económica de los países y la organización de la producción se apoyan en buena parte en la división sexual del trabajo y en la forma en que se reproducen las sociedades. Estos factores económicos son fortalecidos y legitimados a su vez por factores ideológicos, sociales y políticos.

Los supuestos del liberalismo económico tienen repercusiones concretas en las sociedades que se rigen por la competitividad y el individualismo, y en las que el cuidado es considerado un asunto privado y resultado de decisiones individuales. Las personas no ven a sus semejantes como cuidadores o necesitados de cuidado debido a que los perciben como consumidores que compiten entre sí, haciendo sus propias elecciones. De hecho, estos supuestos económicos se encuentran de alguna manera internalizados en mecanismos psicosociales que perpetúan las desigualdades en el cuidado, que son consideradas resultados de elecciones de competidores.

El primer mecanismo se debe al hecho de que las necesidades de cuidado de las personas más y menos privilegiadas compiten entre sí y de esta manera el cuidar de la propia familia atenta contra la igualdad de oportunidades en lugar de contribuir a ella. Es decir, que aunque en abstracto las personas suscriban este principio (de igualdad), en los hechos hacen uso de sus privilegios en las opciones de cuidado, generalmente privadas, y no consideran las necesidades de cuidado de las personas cuidadoras a las que acuden. El segundo mecanismo que impide que el cuidado se piense como un asunto público tiene que ver con la dificultad de ponerse en el lugar del otro —que es diferente y menos privilegiado— y la tendencia a identificarse con los más favorecidos. El tercero es el uso irresponsable de los privilegios, de manera que la división del trabajo y la subvaloración del cuidado se justifican en el hecho de tener un trabajo más importante que desarrollar; se presume así un derecho para echar mano a los servicios personales prestados por otros o más bien por otras, derecho que aparece como ejercicio de la libertad de opción (Tronto, 2006).

El cuidado, remunerado y no remunerado, y la sostenibilidad de la vida humana han sido tratados como una externalidad del sistema económico (Carrasco, 2003; Pichio, 1999) que pertenece a la competencia de las familias o, en el mejor de los casos, de políticas sociales focalizadas, en un Estado mínimo liberal que depende de una actividad no estatal (el cuidado) para sostenerse (Buker, 2006).

A lo largo de los siglos y de las distintas corrientes económicas, se repite la constante de obviar o analizar errada o parcialmente la esfera doméstica y sus relaciones con el resto del sistema económico. Los aportes teóricos desde la economía sobre el trabajo de cuidado, referido fundamentalmente como trabajo doméstico no remunerado, se inician con los economistas clásicos<sup>9</sup>. Ellos identificaron la importancia de la reproducción de la fuerza de trabajo, pero concentraron su atención solo en la cuestión de los “bienes salarios” consumidos por los hogares, sin explorar el papel del trabajo doméstico en este proceso. En el contexto de esta discusión, asumieron como natural el modelo jerárquico del matrimonio y la familia con la autoridad investida en la figura del esposo/padre<sup>10</sup>.

Marx, por su parte, en el desarrollo de su teoría del valor-trabajo, reconoció como tal tanto al que resultaba productivo desde el punto de vista capitalista, como al que devendría productivo desde un punto de vista social. Sin embargo, el énfasis estuvo puesto en el análisis del primero, resultando marginal el estudio de las especificidades del segundo. Engels

<sup>9</sup> En esta síntesis se sigue a Gardiner (1997).

<sup>10</sup> La excepción son los trabajos de John Stuart Mill y Harriet Taylor, quienes reconocieron la importancia de la inserción de las mujeres en el mercado de empleo como elemento esencial para la distribución democrática de decisiones y responsabilidades dentro de los hogares.

sí observó en más detalle el rol de la familia nuclear en el desarrollo capitalista, señalando que el objetivo principal del hogar patriarcal era la reproducción de la propiedad privada. Así, remarcaba que la monogamia surgió de la concentración de suficiente riqueza en las manos de un solo individuo, un hombre, y de la necesidad de legar esa riqueza a sus hijos. Desde el punto de vista marxista, la única forma en que las mujeres podían conseguir igualdad con los hombres era socializando el trabajo doméstico y el cuidado de los niños.

En el ámbito de la teoría feminista, el “debate del trabajo doméstico” volvió sus pasos sobre la teoría marxista. El principal punto de discusión fue la relación entre el trabajo doméstico y la acumulación capitalista. Y existieron dos posiciones básicas. En una se argumentaba que el trabajo doméstico subsidiaba a la producción capitalista con su rol en la reproducción de la fuerza de trabajo, directamente al incrementar el beneficio capitalista. En la otra postura se negaba la noción de subsidio y en cambio se consideraba al trabajo doméstico como esencial para la reproducción de la fuerza de trabajo en este tipo de sociedades.

Desde la primera visión se redefinió el valor de la fuerza de trabajo como el tiempo de trabajo total necesario para su reproducción, es decir, el tiempo de trabajo necesario utilizado en el trabajo del hogar, además del tiempo abstracto incorporado en las mercancías consumidas. De esta manera, la plusvalía es apropiada por los capitalistas que le pagan a los trabajadores hombres un salario menor que el valor de su fuerza de trabajo.

Así, la contribución que el trabajo doméstico realiza a la producción de plusvalía es la de mantener el valor de la fuerza de trabajo por debajo del costo de su reproducción. El mecanismo para que esto ocurra consiste en la retención dentro del hogar de aquellos aspectos de la reproducción y el mantenimiento de la fuerza de trabajo que no son rentables ni para la producción capitalista, ni para el Estado, en caso de que este eventualmente se hiciera cargo. La configuración futura del trabajo doméstico dependería entonces de la interrelación de los costos de la reproducción de la fuerza de trabajo, el proceso de acumulación capitalista y la demanda de trabajo femenino remunerado.

La perspectiva que considera al trabajo doméstico como un elemento indispensable para la supervivencia del modo capitalista de producción, lo entiende como producción en sí mismo, ya no de mercancías, sino de valor de uso. Su fin último es proveer fuerza de trabajo para su venta. Desde esta óptica, la principal razón por la que el trabajo doméstico sobrevive es porque el capitalismo requiere trabajadores que sean individuos libres que ofrecen su fuerza de trabajo en el mercado.

El posterior desarrollo de la escuela marginalista neoclásica invisibilizó por completo este aspecto. Considerando al trabajo exclusivamente como un

factor productivo que los individuos intercambian en el mercado, divorció su precio (salario) de cualquier proceso social o histórico. Relacionando el valor económico con la posibilidad y el deseo de intercambio, todo trabajo sin remuneración (o sin mercado) dejó de ser considerado como objeto de análisis. Fuera del esquema quedó también el abordaje de los condicionantes por los cuales los individuos eligen ofrecer o no su fuerza de trabajo en el mercado de empleo. Todo individuo se considera racional y por lo tanto ejerciendo la opción (entre trabajo y no trabajo) que maximiza su utilidad (bienestar).

Sin embargo, desde la propia teoría neoclásica existió una aproximación a la consideración del trabajo doméstico en la elección de los individuos por medio de lo que se conoce como Nueva Economía del Hogar (*New Home Economics*). Desde esta perspectiva, se considera que el hogar decide como una unidad la participación de sus miembros en el mercado de empleo, y por ende la correspondiente responsabilidad sobre las tareas domésticas. Lo que se busca es entonces maximizar la utilidad conjunta de los miembros del hogar, sujeta a las restricciones de ingresos y tiempo. La división tradicional por género del trabajo dentro del hogar se considera una respuesta económica racional del hogar a la valoración que el mercado hace del tiempo de cada uno de sus miembros, lo que a su vez se considera que está reflejando la productividad de los individuos en el mercado<sup>11</sup>.

Más recientemente, la economía feminista ha realizado profundas contribuciones al estudio del trabajo no remunerado, resaltando sus aspectos de género, su invisibilidad y su aporte central a la reproducción social y el funcionamiento de la economía. En este sentido, se ha desarrollado el concepto de economía del cuidado, para referir a un espacio bastante indefinido de bienes, servicios, actividades, relaciones y valores relativos a las necesidades más básicas y relevantes para la existencia y reproducción de las personas en las sociedades en que viven. Como todo concepto en construcción, sus alcances y límites son difusos. Podría argumentarse que en realidad toda actividad humana tiene como objetivo final la propia reproducción, como personas y como sistema social. Esto puede ser cierto, pero la economía del cuidado, con sus ambigüedades, refiere a un espacio más acotado.

Se trata más bien de aquellos elementos que cuidan o “nutren” a las personas, en el sentido que les otorgan los elementos físicos y simbólicos imprescindibles para sobrevivir en sociedad (UNIFEM, 2000). Así, el cuidado refiere a los bienes y actividades que permiten a las personas

<sup>11</sup> Esto significa, por ejemplo, que si los varones y las mujeres jóvenes comienzan siendo igualmente productivos en ambas esferas de la producción, la discriminación de género en el mercado de empleo (que reduce el salario de las mujeres por debajo de su productividad de mercado) implicará que ellas se responsabilicen por una mayor cuota del trabajo doméstico y los varones por una mayor cuota de trabajo remunerado en el mercado (Gardiner, 1997).

alimentarse, educarse, estar sanas y vivir en un hábitat propicio. Abarca por tanto al cuidado material que implica un trabajo, al cuidado económico que entraña un costo y al cuidado psicológico que involucra un vínculo afectivo (Batthyány, 2004).

Asociarle al término “cuidado” el concepto de economía implica concentrarse en aquellos aspectos de este espacio que generan, o contribuyen a generar, valor económico. Es decir, lo que particularmente interesa a la economía del cuidado es la relación que existe entre la manera cómo las sociedades organizan el cuidado de sus miembros y el funcionamiento del sistema económico.

Si se considera el trabajo de reproducción dentro de los procesos básicos del funcionamiento económico, entonces puede ubicarse al trabajo de cuidado dentro de los agregados nacionales, utilizando un enfoque macro clásico. Es lo que hace Picchio (1999), quien considera que la producción de mercancías no solo incorpora trabajo de producción remunerado, sino también trabajo de reproducción no remunerado. Así, pueden conjeturarse algunas de las implicancias analíticas de este enfoque.

Se puede definir una relación simple, donde el producto P aparece como una función del trabajo asalariado ( $L_w$ ) y del trabajo doméstico ( $L_d$ )<sup>12</sup>.

$$(1) P = f ( L_w + L_d )$$

El producto se distribuye entre el trabajo (asalariado y doméstico) y el beneficio ( $R$ ), luego:

$$(2) P = L_w W + R + L_d 0$$

La parte de  $P$  que corresponde al trabajo doméstico es nula, ya que su salario es nulo. Podría decirse que parte del producto va a parar a quienes realizan trabajo de cuidado mediante una norma de distribución de  $W$  en el interior de los hogares, pero esta se encuentra indeterminada. En efecto, habría que especificar la relación entre el trabajo doméstico y las demás variables ( $L_w, P, W, R$ ).

El trabajo doméstico influye en la cantidad y calidad del trabajo asalariado ( $L_w$ ). Su influencia en la calidad de  $L_w$  se relaciona con los valores que se transmiten en la educación dentro de los hogares, y con los cuidados de la salud que se realizan en el ámbito hogareño. El trabajo doméstico también influye en la cantidad de horas de trabajo asalariado disponible, ya que lo libera de las responsabilidades de cuidado.

---

<sup>12</sup> Trabajo doméstico es la terminología que Picchio (1992, 1999) utiliza para referirse a lo que aquí se considera trabajo de reproducción social. En el mismo sentido se encuentra y utiliza la expresión “cuidado” o “trabajo de cuidado”.

El papel del trabajo doméstico sobre W es muy importante, porque existe un cierto grado de sustitución entre trabajo doméstico y mercancías salariales, y los niveles de vida no dependen exclusivamente de las mercancías, sino también de bienes y servicios no mercantiles.

Asimismo, en la medida en que W está inversamente relacionado con R, la parte de W que corresponde a las transferencias intra hogar de recursos, también dependerá del grado de explotación del capital sobre el salario, o bien, de la proporción de W y R en relación con el producto P. Si se considera dada la evidencia histórica, que es más probable que el beneficio imponga a los salarios como un residuo, entonces se comprende la dureza del trabajo doméstico. La reproducción se encuentra atrapada entre un salario dado y las necesidades y carencias. "Este es a la vez un problema de relaciones de poder de clase y de género, toda vez que la relación inversa entre salarios y beneficio se convierte en una relación directa entre trabajo doméstico no remunerado y beneficio" (Picchio, 1999, pág. 220).

La discrepancia entre la carga del trabajo de cuidado, la elevada productividad social de su trabajo y la pobreza de los recursos que en la distribución se asignan a la reproducción de la población trabajadora en general, revela hasta qué punto es social y no objetiva la relación entre el trabajo y la distribución de la renta. La visibilidad del trabajo doméstico como reivindicación política no solo se propone hacer explícita la relación entre trabajo de reproducción y producto social, sino también abrir un debate sobre las normas de la distribución, los modos de producción y la calidad de la relación entre producción y reproducción.

Para comprender mejor estos aspectos, Picchio (2001) propone ampliar el tradicional esquema del flujo circular de la renta, incorporando un espacio económico que define de desarrollo humano, caracterizado por el hecho de que las actividades que en él se efectúan tienen como finalidad directa el bienestar de las personas y no la valorización de las mercancías<sup>13</sup>.

Este espacio de desarrollo humano permite integrar en el análisis las grandes funciones del trabajo de reproducción diferenciadas a escala del sistema. Picchio (2001) las define del siguiente modo:

- ampliación o extensión de la renta monetaria en forma de nivel de vida ampliado, que también incluye la transformación de bienes y servicios por medio del trabajo de reproducción social no remunerado;

<sup>13</sup> El concepto de desarrollo humano se diferencia del de capital humano. El primero refiere a las condiciones de sostenibilidad del proceso de reproducción social de la población. El segundo revela, en cambio, un uso instrumental de las personas como elementos de producción que es preciso actualizar y valorizar para aumentar su productividad.

- expansión del nivel de vida ampliado en forma de una condición de bienestar efectiva, que consiste en el disfrute de niveles específicos, convencionalmente adecuados, de educación, salud y vida social;
- reducción cuantitativa y cualitativa de la población trabajadora a los trabajadores y trabajadoras efectivamente empleados: en este caso, el trabajo no remunerado desarrollado en el ámbito doméstico sirve de apoyo para la selección, realizada en el mercado laboral, de las personas y las capacidades personales efectivamente utilizadas en los procesos productivos, facilitando material y psicológicamente las fases de adaptación a ellos, absorbiendo las tensiones que generan o ambas cosas.

El flujo circular de la renta ampliado puede verse en el gráfico III.1. Él permite hacer visible la masa de trabajo de reproducción no remunerado y relacionarla con los agentes económicos y con el sistema de producción.

**Gráfico III.1**  
FLUJO CIRCULAR DE LA RENTA AMPLIADO



Fuente: Picchio, Antonella, "Un enfoque macroeconómico 'ampliado' de las condiciones de vida", documento presentado al taller internacional Cuentas nacionales de salud y género, Santiago de Chile, Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Fondo Nacional de Salud (FONASA), octubre de 2001.

Lo primero que se observa es que los trabajadores y trabajadoras perciben el fondo de salarios ( $W$ ) que se obtiene multiplicando el número de trabajadores empleados ( $L$ ) por las horas de trabajo ( $h$ ) y por el salario

unitario medio ( $w$ ). El fondo de salarios puede aumentar o disminuir debido a la variación de cualquiera de las tres variables: el salario, el número de ocupados y ocupadas, la jornada laboral.

El fondo de salarios financia a los hogares, que a diferencia del caso del flujo circular tradicional, aquí no son instituciones armónicas. Por el contrario, la inclusión del trabajo no remunerado en el análisis complejiza a las familias, que ahora deben explícitamente negociar en su interior y decidir la división de trabajo entre sus miembros<sup>14</sup>.

En el análisis económico habitual, el trabajo no remunerado desaparece en parte porque este agregado, que se contabiliza en términos de participantes y de horas ( $Ld$  y  $h$ ), no se manifiesta en forma de transacciones monetarias. Si el salario del trabajo doméstico es nulo, el producto de  $Ldhwd$  también será nulo. Por lo tanto, para trabajar en términos de renta ampliada es preciso expresar el trabajo de reproducción social en términos de un valor monetario. El objetivo no es una redistribución efectiva de la renta, sino hacer visible un componente importante del circuito.

Este componente es el que transforma los bienes y servicios adquiridos en el mercado, extendiéndolos en bienes transformados que determinan los estándares de vida ampliados. Estos bienes transformados tienen incorporada, por tanto, una mayor cantidad de trabajo que la que identifica el mercado.

A esto se suma que, en el caso del trabajo no remunerado, se reconoce —por parte de quienes lo proveen— “la pertenencia de sus destinatarios a una ‘humanidad común’, y parte de la responsabilidad del trabajo de cuidado es precisamente intentar compensar las dificultades y humillaciones de una inserción social desventajosa. El reconocimiento de las necesidades, capacidades y aspiraciones es justamente lo que caracteriza lo que en este marco se define como el proceso de expansión de la renta, designado como bienestar” (Picchio, 2001, pág. 15). El bienestar aparece como un espacio de desarrollo humano para la totalidad de la población trabajadora y no solo para las personas ocupadas.

La presión sobre el trabajo no remunerado es permanente, ya que a este le corresponde cubrir el desfase entre las rentas disponibles y las normas sociales de consumo y, en particular, entre las condiciones del trabajo asalariado y las condiciones de vida. La ampliación de la renta por medio del trabajo no remunerado es un proceso real que sirve para reducir la discrepancia entre los recursos distribuidos y los efectivos consumos familiares.

<sup>14</sup> Esta idea se relaciona con la de los “conflictos cooperativos” desarrollada por Sen (1990).

Ahora bien, el trabajo no remunerado tampoco es infinitamente elástico. Su capacidad para arbitrar entre el mercado de empleo y las condiciones de vida se reduce, además, cuando aparecen nuevas oportunidades para algunos segmentos de la fuerza de trabajo (incluidas las mujeres). El problema de las tensiones crecientes entre las condiciones del proceso de reproducción social y las condiciones de producción de mercancías con el fin de obtener un beneficio, no puede resolverse potenciando simbólicamente las capacidades de las mujeres, sin entrar a debatir las contradicciones internas del sistema en relación con la formación de capital social, las normas de convivencia y la adecuación de la remuneración del trabajo.

En esa línea, Nelson (1993 y 1996) aboga por una modificación del foco central del análisis económico, pasando del intercambio y la elección (*choice*) a la provisión (*provisioning*), esto es, a los bienes y procesos necesarios para la supervivencia humana. Cuando este elemento (la supervivencia humana) se transforma en el corazón del análisis económico, los servicios inmateriales como el cuidado de los niños y niñas, el cuidado de la salud y la preocupación por la transmisión de las habilidades (educación), se vuelven tan centrales como la alimentación y la vivienda. Algo similar propone Power (2004) cuando sugiere que el punto de partida del análisis económico debe ser la provisión social (*social provisioning*). Con este término quiere resaltar el análisis de las actividades económicas como procesos sociales interdependientes. Este concepto permite incluir el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres, así como las normas sociales que afectan tanto a lo procesos como a sus resultados.

Desde estas visiones alternativas es posible, entonces, reconfigurar la noción de cuidado y reabordarlo para su estudio en el caso latinoamericano, identificando las inequidades de género vinculadas e imaginando estrategias para revertirlas.

## B. Reabordando el cuidado

Los elementos enunciados hasta ahora permiten ir definiendo el concepto de cuidado que se aborda en el presente trabajo. Se trata fundamentalmente del cuidado como elemento esencial de funcionamiento del sistema económico y social. Por eso lo enmarcamos dentro del campo de la economía del cuidado. Esto no significa desconocer que constituye una actividad multidimensional, con aspectos económicos, sociales, psicológicos, culturales y políticos.

El cuidado es una actividad que implica mantener, continuar y reparar nuestro mundo y el sostenimiento de la vida (Fisher, 1990, citada por

Tronto, 2006). Esta definición incluye tanto la posibilidad del autocuidado como la de cuidar a otros, al tiempo que deja fuera la dimensión afectiva del cuidado como inherente a él, pero tampoco lo equipara con una actividad mercantil cualquiera. Asimismo, incorpora tanto la perspectiva de quienes otorgan y quienes reciben el cuidado. Como ya se mencionó, asociarle al término cuidado el concepto de economía implica concentrarse en aquellos aspectos que generan, o contribuyen a generar, valor económico.

El cuidado hacia los otros puede ser de dos tipos. Directo, que comprende su prestación material y la atención de las necesidades físicas y biológicas, de tal manera que hay una transferencia de tiempo y una interacción cara a cara entre las personas que otorgan y reciben el cuidado. E indirecto, que consiste en la transferencia desde un componente de algún sistema social, especializado o no, de los mecanismos necesarios para que los individuos generen por cuenta propia las atenciones que requieren (Giménez, 2003).

A su vez, el cuidado directo se diferencia entre:

- cuidado espontáneo: aquel que es prestado ocasional y voluntariamente y no forma parte de una relación constante;
- cuidado necesario: aquel que no puede ser autoprovisto, por ejemplo, el prestado a la niñez y a las personas enfermas; y
- servicios personales: aquellos que podrían ser provistos por el propio beneficiario, pero se delegan en otra persona. La diferencia entre cuidado y servicios personales no es la naturaleza del acto, ni la relación de intimidad del trabajo de cuidado; la diferencia es la facultad de mando de una de las partes y la falta de autonomía de la otra, aunque en el lenguaje de los servicios se preserve la ilusión de la independencia de la prestadora. Esta ilusión o mito hace que las opciones de mercado oculten las reales necesidades de cuidado (Tronto, 2006).

Tal como se señaló, los prestadores de cuidado han sido históricamente las familias, las instituciones de la sociedad civil, el mercado y el Estado. Asimismo, el cuidado no es inherentemente remunerado o no remunerado. Su carácter en ese sentido es consecuencia de elecciones políticas, valoraciones culturales y estructuras de género (Batthyány, 2004).

Por su parte, los receptores del cuidado han sido tradicionalmente las personas dependientes, es decir, la ancianidad, la niñez, los enfermos y, en alguna medida, los discapacitados, pero el cuidado también se dirige a personas plenamente capaces, ocupadas o no en el mercado laboral. Sin embargo, se requiere ir más allá: los receptores de cuidado, los sujetos

del cuidado somos todos. Desde el momento en que los receptores son los dependientes, es decir “los otros”, quedan excluidos de las decisiones relativas al cuidado.

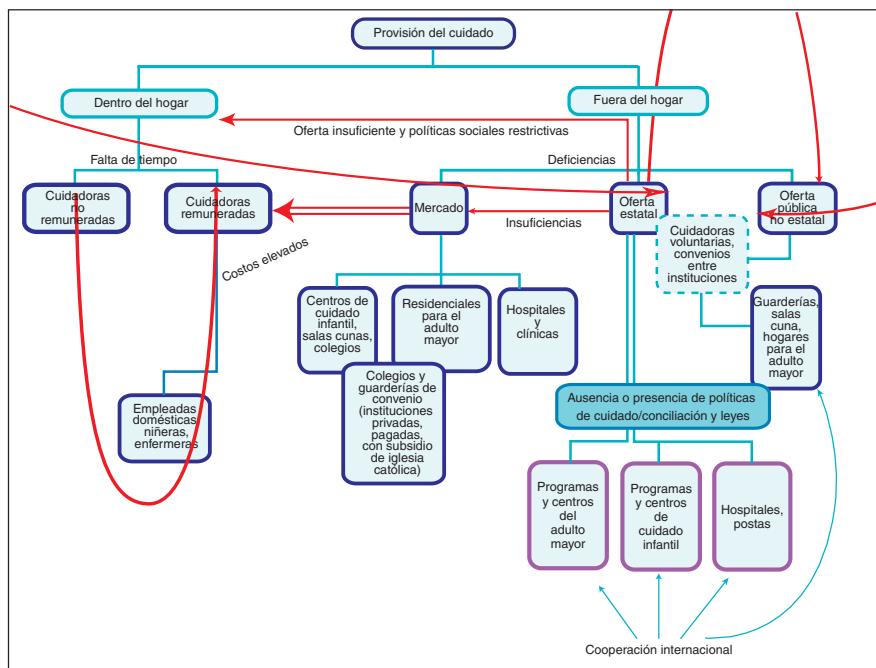
Además, cuando los actores autónomos son tomados como la norma del accionar humano, el cuidado deja de considerarse como un aspecto de la vida. Si todos son considerados receptores, se deshace la falacia de las personas como actores racionales que compiten constantemente en el mercado, y se reconocen los límites de este, al tiempo que los receptores dejan de ser “los otros” (Tronto, 2006).

La subcategoría de “crianza” es un tipo de cuidado específico dedicado a la niñez. Esta diferenciación se justifica por razones de visibilización, ya que cuando se habla de cuidado en general, si bien se aclara que sus destinatarios son no únicamente las personas dependientes, lo que suele suceder en los estudios de América Latina es que cuidado se termina asimilando a crianza y se olvidan o invisibilizan los trabajos de cuidado a otras personas. También se pretende contribuir a ir construyendo un nuevo lenguaje del cuidado que dé cuenta de sus especificidades, complejidad y magnitud.

En la actualidad se puede trazar el siguiente diagrama de la distribución social del cuidado directo (véase el gráfico III.2). Cada uno de los prestadores del diagrama, tanto los pertenecientes al ámbito intra como al extra hogar implican una compleja organización y planificación y mantienen flujos entre ellos, dependiendo de la suficiencia y oportunidad de la prestación. Así, si la oferta pública estatal no brinda una cobertura u horarios suficientes, se deberá acudir al mercado, a las cuidadoras remuneradas o no pagadas en el interior del hogar. En igual sentido, si la oferta del Estado es residual y no existen ingresos para contratar los servicios en el mercado, se acudirá a la oferta pública no estatal disponible: organizaciones no gubernamentales (ONG), instituciones religiosas, o voluntariado que se encarga del cuidado.

Como es de suponer, la existencia de prestadores de cuidado extra hogar requiere de una organización y planificación, más o menos compleja, propia de las empresas o instituciones formalizadas. Pero el cuidado intra hogar también requiere, contrariamente a lo que se suele pensar, una compleja organización y planificación. La magnitud y responsabilidad de esta actividad lleva a pensar en la existencia de una “mano invisible” mucho más poderosa que la de Adam Smith, que regula la vida y permite que el mundo siga funcionando (Carrasco, 2003, pág. 17).

**Gráfico III.2**  
PROVISIÓN DEL CUIDADO



Fuente: Corina Rodríguez, "La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay", serie *Mujer y desarrollo*, N° 90 (LC/L.1996-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.167; y Flavia Marco, "El cuidado de la niñez en Bolivia y Ecuador: derecho de algunos, obligación de todas", serie *Mujer y desarrollo*, N° 89 (LC/L.2843-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2007. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.168.

En general, la distribución del cuidado varía en función de su oferta pública, y es precisamente debido a sus deficiencias que las familias se constituyen en la red de protección social principal. Además, se dan distintas combinaciones de provisión intra y extra hogar que van de la complementariedad a la sustitución.

En América Latina, la mayor parte del cuidado se resuelve en la oferta privada, con serias consecuencias no solo para las mujeres, como sus principales responsables, sino también para los receptores del cuidado, especialmente la niñez. En efecto, cuando el cuidado para ciudadanos en desiguales condiciones es prestado privatamente se acentúan las inequidades existentes y se excluye a muchos de la posibilidad de ser ciudadanos plenos (Tronto, 2006; Buker, 2006; Giménez, 2003).

Las inequidades se producen tanto en la distribución del cuidado recibido, como en los recursos con que cuentan las personas para hacerse cargo del cuidado de sí mismas y de los demás. Sin duda, la disponibilidad de ingresos de las personas determina la posibilidad de recibir cuidado y su calidad, pero también en las prácticas sociales del cuidado hay varios aspectos que contribuyen a estas inequidades.

En primer lugar, la subvaloración del trabajo de cuidado y su atribución a las mujeres en la esfera doméstica y en la esfera pública, en un marco de larga discriminación a estas trabajadoras y de diferencias estructurales en la forma en que se piensa acerca de la remuneración para el trabajo de cuidado.

En segundo lugar, el control y la solución de las necesidades de cuidado están en manos de las personas consideradas independientes y competentes, excluidos quienes se consideran vulnerables y sujetos del cuidado de esas decisiones, tales como los niños, enfermos y ancianos. Este hecho, sumado a los mecanismos psicosociales que perpetúan la desigual distribución del cuidado, y las desigualdades de género, raza y etnia, dan lugar al “círculo vicioso de la privatización del cuidado”, que impide que este sea asumido como una responsabilidad social (Tronto, 2006).

En la región, la distribución de los servicios de cuidado depende del tipo de cuidado y de los receptores. Así, en el cuidado de personas enfermas tienen mayor participación la oferta pública y el mercado, que en lo relativo al cuidado de la niñez y la ancianidad donde la oferta pública es residual. En todo caso, en todas las clases de cuidado el nivel de ingresos de las familias es determinante del modo de la prestación. El salario se presenta entonces como el nexo económico fundamental entre la esfera de la reproducción humana y la esfera mercantil (Carrasco, 2003, pág. 20). En función de la remuneración del trabajo de los miembros ocupados del hogar, se hacen diversos arreglos que pueden incluir la contratación de empleada doméstica, niñera, enfermera, guarderías, acudir a parientes o vecinas para delegar temporalmente el cuidado de ancianos o infantes, o en el peor de los casos, permanecer el cuidado a cargo de las mujeres que no pueden hacer ningún tipo de arreglo y se ven imposibilitadas de acceder al mercado laboral.

Además de los flujos entre prestadores señalados en el diagrama, se producen situaciones que dan lugar a otras vinculaciones. Por ejemplo, cuando los colegios —ya sean parte de la oferta pública o privada de cuidado— tienen horarios que no coinciden con la jornada laboral de las madres cuidadoras se debe acudir a algún otro mecanismo disponible generalmente en la oferta intra hogar.

Ahora bien, ¿todo el cuidado puede ser asumido indistintamente por el Estado, el mercado, las familias o las instituciones de la sociedad

civil? O en otras palabras, ¿todo el cuidado puede ser “delegado” a la oferta pública o mercantil? Como en tantos otros fenómenos, aquí el factor cultural es determinante. Así, una misma actividad puede tener sustituto en el mercado en una sociedad (si los ingresos lo permiten) y ser indelegable en otras. Pero además está el factor subjetivo —más claro en el cuidado de infantes y en la crianza—, puesto que lo que para unos padres es indelegable debido a que marca la relación que tienen con sus hijos, para otros puede ser perfectamente realizado por una sustituta. Por ello es prácticamente imposible clasificar a las actividades de cuidado en enteramente mercantilizables y no mercantilizables (Carrasco, 2003).

Se considera que es necesario un abordaje que dé cuenta de los actores y flujos representados en el diagrama, de modo de sobreponer las perspectivas dicotómicas que el propio enfoque de género critica y tratar de superar e intentar un abordaje de la organización social, de la forma en que cada sociedad resuelve sus problemas de cuidado. De ahí la relevancia de ahondar en los debates, enfoques conceptuales y en las propuestas de políticas públicas que permitan abordajes integrales y dinámicos para una redistribución más equitativa del cuidado. Por ello, en este trabajo se opta por el enfoque de la economía del cuidado en su concepción más amplia, como manera de integrar el cuidado no remunerado y el remunerado, dando un panorama de los flujos intersectoriales que operan en su prestación y recepción, de las tensiones que tienen lugar y de los riesgos que presenta la actual distribución social del cuidado.

## Bibliografía

- Aguirre, Rosario (2007), "Los cuidados familiares como problema público y objeto de política", *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, Libros de la CEPAL, N° 96 (LC/G.2345-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.97.
- (2005), "Los cuidados familiares como problema público y objeto de política", documento presentado en la reunión de expertos Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Batthyány, Karina (2004), *Cuidado infantil y trabajo: ¿un desafío exclusivamente femenino? Una mirada desde el género y la ciudadanía social*, Montevideo, Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR)/ Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Benería, Lourdes (1984), *Reproducción, producción y división sexual del trabajo*, Santo Domingo, Ediciones CIPAF.
- (1978), "Reproducción, producción y división sexual del trabajo", documento presentado en la Conferencia sobre la subordinación de la mujer y el proceso de desarrollo, Institute of Development Studies, University of Sussex.
- Buker, Eloise (2006), "Care and order: state reformation and feminization of the liberalism", *Socializing Care*, Lanham, Maryland, Rowman and Littlefield.
- Carrasco, Cristina (2005), "Tiempo de trabajo, tiempo de vida. Las desigualdades de género en el uso del tiempo. En el tiempo, los tiempos, una vara de desigualdad", serie *Mujer y desarrollo*, N° 65 (LC/L.2324-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.71.
- (2003), "La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?", *Mujeres y trabajo: cambios imposergables*, Magdalena T. Leon (comp.), Porto Alegre, Red de Mujeres Transformando la Economía (REMTE)/Marcha Mundial de las Mujeres (MMM)/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)/ Agencia Latinoamericana de Información (ALAI).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2007), "Estadísticas de género" [en línea] <http://www.cepal.org/mujer/proyectos/perfiles/comparados/trabajo12.htm>.
- Esping-Andersen, Gösta (1997), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press.
- Esquivel, Valeria (2007), "Time use surveys in Latin America", inédito.
- Floro, M. (1999), "Double day/second shift", *The Elgar Companion to Feminist Economics*, J. Peterson y M. Lewis (eds.), Northampton, Edward Elgar Publishing.
- Fraser, Nancy (1997), *Justice Interruptus: Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*, Londres, Routledge.
- Gardiner, Jean (1997), *Gender, Care and Economics*, Londres, MacMillan Press.
- Giménez, Daniel (2003), "Género, previsión social y ciudadanía social en América Latina", serie *Mujer y desarrollo*, N° 46 (LC/L.1937-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.96.

- Kabeer, Naila (1998), "Dictadores benevolentes, altruistas maternales y contratos patriarcales: el género y la economía doméstica", *Realidades trastocadas*, México, D.F., Paidós.
- Lo Vuolo, Rubén (1998), "¿Una nueva oscuridad? Estado de bienestar, crisis de integración social y democracia", *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*, Rubén Lo Vuolo y A. Barbeito, Buenos Aires, Ciepp-Miño y Dávila Editores.
- Martínez Franzoni, Juliana (2005), "La pieza que faltaba: uso del tiempo y régimen de bienestar en América Latina", *Nueva sociedad*, vol. 199.
- Nelson, Julie (1996), *Feminism, Objectivity and Economics*, Londres, Routledge.
- \_\_\_\_\_(1993), "The study of choice or the study of provisioning? Gender and the definition of economics", *Beyond Economic Man*, Marianne Ferber y Julie Nelson, Chicago, The University of Chicago Press.
- Picchio, Antonella (2001), "Un enfoque macroeconómico "ampliado" de las condiciones de vida", documento presentado al taller internacional Cuentas nacionales de salud y género, Santiago de Chile, Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Fondo Nacional de Salud (FONASA), octubre.
- \_\_\_\_\_(1999), "Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social", *Mujeres y economía. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*, Cristina Carrasco (ed.), Barcelona, Icaria/Antrazyt.
- \_\_\_\_\_(1992), *Social Reproduction: the Political Economy of the Labour Market*, Cambridge, Cambridge University Press.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1995), *Informe sobre desarrollo humano*, Madrid, Grupo Mundi-Prensa.
- Power, Marilyn (2004), "Social provisioning as a starting point for feminist economics", *Feminist Economics*, vol. 10, N° 3.
- Sen, Amartya (1990), "Gender and cooperative conflicts", *Persistent Inequalities*, Irene Tinker, Oxford, Oxford University Press.
- Sojo, Ana (2005), "Estado, mercado y familia: el haz de bienestar social como objeto de política", documento presentado en la reunión de expertos Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Tronto, Joan (2006), "Vicious circle of privatized caring", *Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues*, Maurice Hamington y Dorothy Miller (eds.), Lanham, Maryland, Rowman and Littlefield.
- UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) (2000), *El progreso de las mujeres en el mundo*, Washington, D.C.
- Williams, Joan (2000), *Unbending Gender. Why Family and Work Conflict and What to do about it*, Nueva York, Oxford University Press.



## Capítulo IV

# La organización del cuidado de niños y niñas en la Argentina y el Uruguay

Corina Rodríguez Enríquez<sup>1</sup>

## Introducción

Los niños y niñas nacidos en el siglo XXI son definitivamente modernos. Desde muy pequeños están acostumbrados a comunicarse por celular, correo electrónico y messenger. No les llama la atención la televisión digital, ni que se pueda escuchar música en un aparato del tamaño del dedo pulgar. Se pasan horas en el cibercafé jugando a juegos virtuales. No se escandalizan si el profesor de gimnasia es gay, o el candidato a intendente es transexual.

Sin embargo, estos mismos niños y niñas modernos siguen preguntándole a mamá (en lugar de a papá) cuándo estará lista la cena. Le entregan a ella la ropa sucia del colegio. Le preguntan a ella qué ropa ponerse al día siguiente. A lo sumo, van al supermercado con papá, o lo acompañan a sacar la basura. Estos niños y niñas viven, en su mayoría, en hogares donde las obligaciones domésticas se reparten casi de la misma manera que lo hacían nuestras mamás y nuestros papás.

No obstante, nadie puede negar que algunas cosas han cambiado. Ahora hay más mujeres que, además de tener lista la cena, se pasan el

<sup>1</sup> Consultora de la CEPAL. Este capítulo es una síntesis actualizada de la serie *Mujer y desarrollo* N° 88 (Rodríguez, 2007).

día trabajando en la oficina, el negocio o la fábrica. También hay muchos hogares con mamá y sin papá o viceversa, o con variadas combinaciones de mamás y papás. Y también es cierto que cada vez papá y mamá, juntos o separados, tienen menos ganas de traer hermanitos al mundo.

A pesar de estas lentas pero persistentes transformaciones, también resulta evidente que en estos hogares cada vez más modernos la organización del cuidado de los hijos y las hijas sigue siendo muy tradicional. Tal vez la división sexual del trabajo sea el espacio en que las transformaciones se están dando más lentamente. De esto trata el presente trabajo, cuyo objeto es describir y analizar la organización del cuidado de los niños y niñas en dos países de América Latina: la Argentina y el Uruguay. En el proceso se propone demostrar las siguientes hipótesis:

- que en la actual organización del cuidado en estos países persisten notorias inequidades de género;
- que la inequitativa distribución de las responsabilidades domésticas es un elemento esencial en el funcionamiento del sistema económico;
- que estas inequidades se traducen en menores oportunidades de vida para las mujeres;
- que existe una gran ausencia estatal en las responsabilidades de cuidado de su población, y
- que la oferta mercantil de servicios de cuidado segmenta el acceso de la población a estos, profundizando el cruce de inequidades de clase y género.

## A. Políticas públicas y cuidado

En América Latina, la responsabilidad en el cuidado de los miembros de la sociedad o, más precisamente, en la reproducción de la fuerza de trabajo necesaria para el funcionamiento del sistema, nunca fue cabalmente asumida de manera colectiva.

Los regímenes de bienestar se basan en una combinación de estratificaciones, no solo de clase, sino también de género (O'Connor, Orloff y Shaver, 1999; Orloff, 1996; Sainsbury, 1996) y se apoyan, en mayor o menor medida, en un modelo de familia constituido por varones proveedores y mujeres cuidadoras (Lewis, 1993; Sainsbury 1996 y 1999). En su forma “pura”, se trata de un modelo en que las mujeres están excluidas del mercado laboral, subordinadas a sus esposos o compañeros en el acceso a servicios y a cargo del trabajo no remunerado, incluido el cuidado de otras personas, económicamente dependientes o no.

Las principales características de los Estados de bienestar en América Latina se basan en modelos de escasa “desmercantilización” y casi ninguna “desfamiliarización”:

- la red de seguridad social se construyó sobre la base de la red de seguridad laboral y esta última se edificó en torno de la relación salarial, bajo el supuesto de que las economías podían sostener senderos de crecimiento económico estable que garantizaran niveles cercanos al pleno empleo;
- la población se pensaba organizada en hogares que respondían al modelo del proveedor único. Esto es, familias con un jefe varón ocupado en un puesto asalariado y una cónyuge mujer cuya principal responsabilidad era atender las obligaciones domésticas;
- la base del derecho a la protección social radicaba en la situación frente al mercado laboral. Los hombres estaban protegidos directamente por su condición de trabajadores asalariados y las mujeres y los niños y niñas, por su condición de dependientes del primero;
- la situación de ocupación permitía también el acceso a uno de los pocos servicios de cuidado provisto para la población trabajadora: las guarderías infantiles en los lugares de trabajo. En algunos casos, la propia normativa establecía la obligatoriedad de brindar estos servicios en función del tamaño de la dotación de personal femenino. Las guarderías infantiles existían en algunos sectores productivos y en algunos establecimientos, a cargo tanto de instituciones públicas como de empresas privadas y sindicatos o mutuales. Sin embargo, la extensión de la cobertura de este tipo de servicios, nuevamente muy heterogénea por país, nunca llegó a ser considerable;
- la educación formal en el nivel primario y preescolar completaba la oferta de servicios para el cuidado de los niños pequeños. Aquí existió también mucha diversidad de situaciones en la región, según los niveles de escolarización alcanzados, la edad mínima de la obligatoriedad y las condiciones de la oferta pública real de establecimientos educativos;
- los servicios de cuidado para personas mayores y enfermas no fueron considerados en estos diseños iniciales de instituciones sociales, más allá de los servicios públicos de salud, que atendieron desde siempre la mayor proporción de la internación crónica;
- la oferta privada de servicios de cuidado completó la provisión extrahogar. En este sentido, la contratación de servicio doméstico

fue una característica habitual y temprana de los hogares de estratos económicos medios y altos en América Latina;

- servicios privados de guarderías, transporte escolar, hogares de ancianos, lavandería y alimentación provistos desde el sector privado fueron accesibles solo con poder adquisitivo;
- la enseñanza, las actividades de asistencia en la atención de la salud y el servicio doméstico fueron las ramas de actividad que concentraron la mayor parte de la población económicamente activa femenina, cuando esta comenzó a incorporarse a tasas crecientes en el mercado de empleo.

Martínez Franzoni (2005) propone una caracterización de los regímenes de bienestar actuales de América Latina, a partir de la incorporación del trabajo de cuidado no remunerado como variable definitoria:

### **Regímenes de bienestar de proveedor único**

Se refieren a países donde los ingresos de los hogares se producen principalmente sobre la base de una organización doméstica basada en varones proveedores y mujeres cuidadoras. La demanda de cuidado en estos países es relativamente baja, vinculada a menores tasas de fecundidad. A su vez, estos países cuentan con una mayor oferta pública de servicios sociales, cuyo acceso descansa, al menos en gran medida, en que una persona del hogar, usualmente las mujeres, sea la responsable de recolectar las distintas transferencias y servicios.

Esta oferta de servicios se bifurca en un énfasis focalizado, con políticas públicas especializadas en la población de menores ingresos y un marcado carácter universalista, y una importante cobertura de sectores medios y medio-altos. Esto permite diferenciar dos subgrupos dentro de los regímenes de estado de bienestar de proveedor único:

- 1a) el estatal, que ataña a países que continúan asignando la mayor parte de sus recursos a servicios universales, aunque están experimentando un gradual desplazamiento hacia una mayor participación del mercado, especialmente en servicios como educación, salud y pensiones. En este grupo se encontrarían Costa Rica y el Uruguay;
- 1b) el liberal, que refiere a países que han experimentado un desplazamiento desde el Estado hacia la prestación privada de servicios, sobre todo de salud, educación y pensiones, en un proceso radical y acelerado. Es el caso de la Argentina, Chile y México. En estos países, el Estado tiene altas capacidades relativas y en la última década ha venido especializándose en una inversión focalizada, dirigida a prestar servicios básicos;

- 2) los regímenes de bienestar informal de doble proveedor: en estos países, para lograr niveles mínimos de ingreso, las mujeres alcanzan una muy elevada participación laboral, así como en hogares con doble proveedor. Además, esto se da con una muy alta proporción de empleo informal. En estos países, las mujeres continúan siendo cuidadoras y deben responder a una gran demanda de cuidado, debido tanto a tasas de fecundidad abultadas como a la muy escasa inversión social. El Estado tiene poca presencia y sus capacidades institucionales son débiles. En este grupo se encuentran países como El Salvador, Guatemala y Nicaragua.

"Puesto en términos del motor principal de asignación de los recursos en cada régimen, y partiendo del predominio de la asignación mercantil de recursos que caracteriza a todas las sociedades capitalistas, el primero se distingue por su 'estadocentrismo' relativo, el segundo por su 'mercadocentrismo-con-Estado focalizado', y el tercero por su 'familiocentrismo-con-Estados-y mercados débiles'" (Martínez Franzoni, 2005, pág. 40).

En el marco de estos regímenes de bienestar, las familias se insertan por medio de dos prácticas relacionadas pero distinguibles entre sí. Por una parte, la producción de bienestar, que comprende actividades que —al igual que las realizadas por mercados y Estados— se traducen en el acceso y consumo de bienes y servicios. En el caso de las familias, esto se lleva a cabo mediante el trabajo no remunerado. Por otra parte, los hogares se encargan de articular el bienestar, esto es, de gestionar prácticas de asignación de recursos procedentes del mercado, las políticas públicas y las propias familias. Las distintas esferas de producción del bienestar no se articulan por sí mismas, sino mediante prácticas familiares y estructuras de oportunidades, en gran medida dadas por los mercados laborales y la inversión pública social.

Aun cuando se trate de hogares con doble proveedor, el promedio de horas dedicadas al trabajo doméstico y al cuidado de niños y niñas y otros miembros del hogar es sistemáticamente mucho mayor para las mujeres que para los varones. La incorporación de las mujeres al mercado laboral no ha conllevado hasta el momento cambios profundos en la organización del trabajo dentro de los hogares.

La intensidad de la presión sobre el trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres depende en definitiva de la interrelación del régimen de Estado de bienestar de que se trate y de la posición del hogar en la estructura socioeconómica, lo que determinará la combinación de servicios públicos sociales, servicios mercantiles y trabajo no remunerado necesario para proveer a la reproducción social de la población.

## B. Caracterización del cuidado de niños y niñas en la Argentina y el Uruguay<sup>2</sup>

¿Cuál es la combinación de servicios públicos sociales, servicios mercantiles y trabajo no remunerado que organiza la reproducción social de la fuerza de trabajo en la Argentina y el Uruguay?

Las características demográficas de la población brindan una primera aproximación a lo que pueden ser las necesidades de cuidado de las personas. Esto es, cuántos niños y niñas hay y en qué tipo de hogares viven. La información disponible para América Latina indica una disminución paulatina de la cantidad de hijos e hijas en los hogares, y que los hogares nucleares —una pareja con o sin hijos— siguen siendo la estructura hogareña predominante. Sin embargo, dos cambios paulatinos ameritan ser considerados: un leve aumento de los hogares unipersonales y una expansión de las familias dirigidas por mujeres (Ariza y de Oliveira, 2003).

Estas tendencias generales se confirman para el caso de la Argentina, donde los principales cambios en la organización familiar se generan por el incremento de las familias monoparentales, la relativa disminución de las familias extensas y compuestas y la correlativa preeminencia de la forma nuclear, acompañada de una disminución del tamaño medio de las familias como consecuencia del menor número de hijos (Torrado, 2003).

Según la información del Censo Nacional de Población del año 2001, los niños entre 0 y 14 años de edad representan el 28,3% del total de la población, con un incremento intercensal (1991-2001) de 2,77%. Según la misma fuente, el hogar nuclear sigue siendo la forma de organización predominante (63,2% del total de hogares). Claramente, este peso relativo varía según los grupos etarios y fundamentalmente según el sexo de la persona considerada jefa de hogar.

Batthyán (2004) realiza una estimación de la demanda de cuidado en el Uruguay respecto de la población en edad dependiente (niños y niñas, jóvenes y adultos) y en relación con la población en edades centrales. En su estimación, la autora concluye que el Uruguay se encuentra en una situación de crisis de cuidado, puesto que la población demandante de cuidado excede en 40% a la población total existente. El 11% de este

<sup>2</sup> Se utilizan aquí parcialmente los resultados de la primera etapa del proyecto de investigación “Comercio, género y equidad en América Latina: generando conocimiento para la acción política”, del capítulo latinoamericano de la Red Internacional de Género y Comercio, financiado por el International Development Research Centre (IDRC). Para el caso uruguayo, el equipo de investigación de esta etapa estuvo integrado por Alma Espino, Soledad Salvador y Paola Azar. En el caso argentino, participaron Norma Sanchís, Damián Kennedy y quien suscribe. Se agradece la generosidad de los equipos para compartir la información que aquí se presenta.

exceso de demanda de cuidado está constituido por los niños y niñas de 0 a 4 años. Y la situación futura parece persistir en estos parámetros, según las proyecciones realizadas.

Es decir, en los dos casos bajo estudio, las tendencias demográficas confirman la persistencia de la organización familiar tradicional. Pero como se verá en lo que resta del trabajo, esto no es solo una tendencia demográfica. A pesar de pequeños avances en cuanto a una distribución más equitativa de las responsabilidades domésticas, una mayor inserción femenina en el mercado laboral, una reducción en el número de hijos e hijas promedio en los hogares y algunas acciones de política pública, lo que persiste es una división sexual tradicional del trabajo, que impone a las mujeres las mayores cargas, limitando de este modo sus oportunidades de vida y desconociendo la responsabilidad social, pública y colectiva en la reproducción de la fuerza de trabajo.

## 1. La regulación del cuidado

La regulación del cuidado de niños y niñas en los países del Río de la Plata se restringe casi con exclusividad a dos ámbitos. Por una parte, la implementación de la obligatoriedad de la educación básica, que desde tiempos tempranos implicó una amplia tasa de escolarización en los niveles primarios de la educación, y con ello una participación importante de las instituciones educativas formales en el cuidado de los niños y niñas. Por otra, la inclusión de cuestiones relativas a la protección de la maternidad y la prestación de servicios mínimos de cuidado en las unidades productivas, en el ámbito de las regulaciones del mercado laboral.

En este último caso, como señala Pautassi, Faur y Gherardi (2005), se observan dos grandes ejes relacionados con la normatividad atinente a la articulación entre la vida laboral y la vida familiar. En un sentido, se concentra en las referencias al período de gestación, alumbramiento y lactancia, y en otro, estas disposiciones se refieren casi exclusivamente a los derechos de las mujeres, asumiendo su doble función de trabajadoras y madres, y casi nunca a los varones (cuya función como trabajadores parece partir del supuesto de que existe una mujer que cubrirá las necesidades de cuidado de sus hijos). Este supuesto que se encuentra implícito en todos los beneficios que se otorgan (licencias, acceso a servicios como guarderías, y otros) contribuye al sostentimiento del modelo familiar según el cual es a las mujeres a quienes competen las responsabilidades del cuidado familiar.

En el caso de la Argentina, la Constitución Nacional establece la obligación del Estado y el derecho de los ciudadanos y ciudadanas de acceder a servicios básicos de educación y salud, con educación básica obligatoria desde los 5 hasta los 15 años de edad.

En materia laboral, la Ley de Contrato de Trabajo establece que las mujeres tienen derecho a la estabilidad en el empleo —derecho adquirido a conservar su puesto de empleo durante el período de gestación— y se otorga una licencia por maternidad por un total de 90 días. Además, se otorga por ley media hora libre en la mañana y media hora libre en la tarde para las madres que están amamantando. Salas maternales y guarderías deben establecerse en función de la cantidad de trabajadoras, aunque esta normativa no ha sido reglamentada y, por tanto, tiene poca efectividad.

En ningún caso se incluye al padre en la posibilidad de asumir la licencia por nacimiento, o el beneficio de la excedencia en lugar de la madre.

No existen disposiciones para el cuidado de hijos e hijas a causa de enfermedades. La única excepción (art. 183) es la opción de ejercer voluntariamente el estado de excedencia por causa justificada debido a la necesidad de cuidar a un hijo o hija enfermo menor de edad que la trabajadora tenga a su cargo. Esta opción solo puede ser ejercida por la madre.

En el caso del Uruguay, la Constitución Nacional establece las obligaciones del Estado en la provisión de los servicios de salud y educación. Respecto de los primeros, no se trata de una disposición de carácter universal, sino orientada a la población en situación de pobreza extrema. Con relación a los segundos, la definición de gratuidad y obligatoriedad alcanza a la enseñanza primaria y media, agraria o industrial, y desde 2003 rigen estos mismos principios para la Educación Inicial, abarcando a los niños de 5 años. En las normas protectoras de la maternidad se considera la licencia de maternidad (seis semanas antes y seis semanas después del parto), asistencia médica durante el embarazo, facilidades para la lactancia, conservación del puesto de trabajo, y licencia especial de seis semanas para todos los trabajadores (hombres y mujeres) de la actividad pública y privada que adopten menores.

En cuanto a la licencia por paternidad, solo existe legislación para la actividad pública que concede 10 días hábiles a partir de diciembre de 2005. La misma normativa rige en caso de adopción. Fuera de estas licencias, no existen disposiciones legales referentes al cuidado de los hijos e hijas. Los funcionarios públicos pueden disponer de una “licencia especial” hasta por 30 días con goce de sueldo, en caso debidamente justificado. Si es por un plazo mayor, se da sin goce de sueldo.

Esto demuestra la existencia de varios déficits normativos (Márquez, 2005), entre los que pueden señalarse:

- la no previsión de un plazo legal de estabilidad después del reintegro de la licencia maternal;
- inexistencia de normas sobre licencia por enfermedad de hijos o menores a cargo;

- inexistencia de disposiciones legales sobre licencia de paternidad (solo prevista legalmente para los funcionarios públicos), y sobre licencia parental;
- ausencia de normativa respecto de las facilidades para el cuidado de los hijos menores (guarderías o reembolso de gastos por este concepto, jardines infantiles, entre otros).

En síntesis, en los dos casos nacionales estudiados, la regulación del cuidado refleja límites precisos. El Estado restringe su participación a dos esferas. Por una parte, al cuidado de los niños y niñas en edad escolar. Y por otra, a la protección de la madre trabajadora.

## 2. La provisión extrahogar de servicios de cuidado

Se observan en particular las acciones vinculadas con la educación, considerando tanto las guarderías destinadas a la primera infancia, como la educación formal de nivel básico primario. Desde el ámbito público, se consideran también aquellos programas sociales que toman como base el derecho de acceso a los beneficios para la niñez, y que distribuyen bienes o servicios relativos al cuidado de los niños y niñas. Desde el ámbito privado, se considera toda oferta mercantil de servicios de cuidado, en particular, guarderías y atención de la primera infancia, educación básica y servicio doméstico remunerado.

### a) La provisión de servicios de guardería, jardines maternales y educación primaria

Los dos casos nacionales bajo estudio se caracterizan por una presencia histórica muy importante del Estado en la prestación del servicio educativo básico, en sintonía con el temprano establecimiento del derecho a la educación en estas naciones. Sin embargo, el acceso, la cobertura y la calidad del servicio educativo difieren territorialmente y por nivel socioeconómico de la población. Asimismo, los procesos de reforma operados en este campo durante los años noventa han tenido una repercusión diferenciada en la profundización de estos rasgos.

Existen fuertes disparidades regionales en el nivel de asistencia escolar. De igual modo, se advierten menores tasas de asistencia en los sectores más pobres de la población. En efecto, según la información provista por las encuestas de condiciones de vida (2001), del total de la población, aproximadamente la mitad de los niños y niñas de 3 y 4 años de edad no asisten a ningún establecimiento de educación formal y, en comparación, este porcentaje se eleva al 70% en el caso de la población más pobre y se reduce a un 10% en la población de mayores recursos. También difiere por estrato de ingresos el tipo de gestión de los establecimientos

a que asisten los niños y niñas de esta edad, con una proporción razonablemente más elevada de la gestión pública en el caso de los niños y niñas de hogares más pobres y una proporción más elevada de los establecimientos de gestión privada en el caso de los niños y niñas de hogares más acomodados.

En la Argentina el nivel de escolarización primaria es casi universal (cercano al 100%), pero a medida que se avanza en los niveles de escolaridad se van agudizando las heterogeneidades de cobertura, condiciones de accesibilidad y permanencia en el sistema escolar por regiones y por condición socioeconómica<sup>3</sup>. Para el nivel inicial, tanto en el sector estatal como en el privado, la matrícula se concentra mayoritariamente en los turnos de media jornada (mañana o tarde), si bien la jornada doble representa un 2,3% en el sector estatal y un 1,8 % en el sector privado. Para el nivel primario, tanto de gestión estatal como privada, la oferta de doble jornada representa apenas alrededor de un 5,5% de la cobertura total<sup>4</sup>.

En el caso del Uruguay, la oferta de servicios de educación formal abarca a la población de 3 años y más, aun cuando la obligatoriedad rige, al igual que en la Argentina, a partir de los 5 años. De 3 a 5 años los niños y niñas concurren a servicios de educación inicial (preescolar o jardines de infantes) y de 6 a 12 años asisten a establecimientos de enseñanza primaria que se componen de 6 niveles (de 1º a 6º grado). De igual modo que en la Argentina, la oferta de servicios de cuidado a niños de 0 a 3 años es principalmente privada. Asimismo, el sector privado se destaca por su oferta de servicios de enseñanza primaria y preescolar con jornadas más amplias que las del sector público. La enseñanza pública ofrece servicios de cuatro horas y las propuestas de escuelas de tiempo completo (siete horas y media diarias) están dirigidas a la población de contexto sociocultural crítico, o sea, aquellos niños y niñas que tienen mayor dificultad para aprender y requieren más atención.

Las guarderías aparecen claramente relacionadas con la mayor inserción laboral femenina ocurrida durante la década de 1990. Batthyány (2004) afirma que un 60,5% de estos centros se crea en este período, y que se encuentran relativamente concentrados en zonas con bajos niveles de necesidades básicas insatisfechas (NBI)<sup>5</sup>. Ello significa que el carácter privado de estas guarderías restringe el acceso de menores provenientes de hogares de menores recursos.

<sup>3</sup> Como ejemplo, puede decirse que si bien en líneas generales durante los años noventa la cobertura de la educación básica aumentó, para la población en situación de pobreza los años promedio de estudio pasaron de siete en 1995 a ocho en 2003, y para la población no pobre en igual período el incremento fue de 9 a 11 años (Giacometti, 2005).

<sup>4</sup> Sanchís (2007) sobre la base del Anuario Estadístico Educativo 2005 del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT).

<sup>5</sup> Citada por Salvador (2007).

En términos de evolución, en el caso del Uruguay, se observa que tanto la oferta como la cobertura de los servicios de cuidado para niños de 0 a 5 años aumentan en los años noventa. Al igual que en la Argentina, la presencia de la gestión estatal es más importante para los niños y niñas de más años, si bien se acrecienta la relevancia de la oferta privada para los niños y niñas menores.

El cuidado de los menores de 0 a 2 años aparece como una responsabilidad exclusiva de las familias. Los servicios que se ofrecen para este grupo de edad mediante programas públicos están dirigidos a la población de muy bajos recursos, con el propósito de enfrentar la pobreza infantil. Otro segmento más exclusivo tiene acceso a servicios provistos por empresas u organismos del Estado y sindicatos. Los datos sobre cobertura indican que un 7% de la población de 0 a 2 años accedía a servicios de cuidado a inicios de los años noventa (Salvador, 2007).

En síntesis, la provisión de servicios educativos en los dos casos estudiados se focaliza en los tramos etarios correspondientes a la educación obligatoria (a partir de los 5 años), lo que impone restricciones sobre todo a la atención de los niños y niñas de menor edad.

En este sentido, en ambos casos se observa una ausencia notoria de la responsabilidad pública, ya que la oferta de guarderías y centros de atención infantil para la población más pequeña queda restringida casi exclusivamente al sector privado. A su vez, esto incide en la tasa de asistencia por nivel socioeconómico y territorial, con marcadas diferencias en las posibilidades de acceso entre la población más pobre y aquella con mayores recursos.

Un rasgo positivo en relación con la provisión y el acceso al servicio educativo en estos países, es la alta tasa de escolarización del nivel primario, que en ambos casos resulta casi universal sobre todo para los primeros años de este nivel. En tal sentido, cabe rescatar la herencia institucional, pues en ambos países se promovió desde tiempos tempranos la escolaridad pública, libre y gratuita, principio que se sostuvo a pesar de las reformas operadas en los años noventa.

Con respecto a esto último, se perciben algunas diferencias entre los casos nacionales bajo estudio. En efecto, si bien en la Argentina se profundizó a partir de las reformas la segmentación y heterogeneidad de la oferta educativa, en el Uruguay se caminó, aunque lentamente, en el sentido contrario. En el caso de la Argentina, el descuido público respecto de la atención de los menores de 5 años desde el sistema educativo es absoluto. No existe oferta estatal de servicios de cuidado para esta población, ni regulación de la oferta privada existente. Por el contrario, en el caso del Uruguay existen esfuerzos tendientes a ampliar la oferta pública para los menores de 3 y 4 años, e instancias de regulación, supervisión y control

para la oferta privada existente. Finalmente, en ambos países se constata una fuerte deficiencia en la oferta de servicios educativos de doble jornada, o jornada extendida. Nuevamente, en la Argentina no existen esfuerzos por revertir esta situación, en comparación con el Uruguay donde existen programas específicos con los que se intenta alcanzar mediante este tipo de servicios a la población de contexto sociocultural crítico.

### b) Los programas sociales destinados a la niñez

En la Argentina, el programa social que reconoce el derecho de la niñez a un beneficio con un recorrido histórico más sólido es el sistema de asignaciones familiares. Se trata de un esquema de seguro social financiado mediante una contribución patronal sobre la masa salarial. Su cobertura alcanza a los hijos e hijas de trabajadores y trabajadoras en relación de dependencia, registrados formalmente. Y esta es su mayor limitación, pues quedan fuera de la cobertura los hijos e hijas de trabajadores y trabajadoras no registrados o del sector informal. Los beneficios que distribuye el sistema de asignaciones familiares comprenden: nacimiento, maternidad, adopción, matrimonio, prenatal, hijos e hijas, hijos e hijas con discapacidad y ayuda escolar.

La presencia de niños y niñas en el hogar también resulta fuente de derecho al beneficio de los programas asistenciales de transferencias monetarias más significativas en la Argentina. En efecto, tanto el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (PJJHD) como el Plan Familias (PF) se dirigen a población desocupada (PJJHD) o con recursos insuficientes (PF) con hijos menores de 18 años a cargo. Ambos programas transfieren beneficios monetarios modestos. En el caso del PJJHD se requiere la realización de una contraprestación laboral o de capacitación para poder acceder al beneficio. En el caso del PF no se requiere esta contraprestación, sino que el requisito consiste en dar cuenta de la asistencia escolar de los hijos e hijas y de sus cuidados básicos de salud<sup>6</sup>. A fines de 2008, se implementó en la Argentina el programa de asignación universal por hijo, que consiste en una transferencia monetaria mensual para todos los niños y niñas cuyos padres y madres se encuentren desocupados, u ocupados en el empleo informal y ganen menos que el salario mínimo. En la práctica, este programa tiende a homogeneizar el beneficio que reciben los niños y niñas de hogares de bajos ingresos, que no están cubiertos por el programa de asignaciones familiares (vinculado al empleo formal). En los primeros meses de implementación, lo que se ha hecho es trasladar paulatinamente a los beneficiarios y las beneficiarias de los programas de transferencias monetarias condicionadas al programa de asignación universal por hijo.

<sup>6</sup> Para un análisis detallado del PJJHD y del PF y su efecto en la equidad de género, véase Rodríguez Enríquez (2007).

En el caso del Uruguay, el Plan de Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF) es el programa nacional de mayor envergadura para la atención de la población infantil en situación de extrema pobreza. Surge en 1988 y en sus modalidades de intervención se consideran las siguientes dimensiones: desarrollo infantil integral, fortalecimiento familiar, promoción de la salud, mejora de la situación alimentario-nutricional; y desarrollo y participación comunitaria. Su acción se basa en un trabajo conjunto entre el Estado y la sociedad civil organizada (ONG) (Salvador, 2007). Una de las críticas al Plan ha sido la falta de cobertura a niños y niñas de 0 a 2 años, ya que no todos los centros con modalidad de intervención integral diaria cubren a esa población. Por otra parte, el pasaje de la modalidad diaria a semanal (para abarcar a más niños y niñas con el programa) elimina la posibilidad de contar con ese sistema como una alternativa de cuidado.

El otro componente fundamental de la cobertura a la niñez, al igual que en la Argentina, es el régimen de asignaciones familiares. Estas surgen en la década de 1940 con el objetivo de promover la fecundidad brindando un salario complementario a las familias con menores a su cargo<sup>7</sup>. Desde mediados de los años noventa, y en coincidencia con lo sucedido en la Argentina, el objetivo de este programa fue reorientado a la atención de la pobreza.

En síntesis, tanto en la Argentina como en el Uruguay el foco de las políticas asistenciales para la niñez reside en la complementación de recursos para los hogares carenciados, a fin de garantizar ciertos niveles nutricionales y de salud, y no se propone en ningún caso el objetivo de complementar o asistir las necesidades de cuidado de los niños y niñas. A su vez, la focalización de gran parte de estos programas en las madres consolida la idea de la responsabilidad principalmente femenina respecto de la atención de los hijos e hijas. Es decir, desde este campo de la política pública, no solo no se fortalece una oferta pública de servicios de cuidado, sino que además se consolidan ideas conservadoras sobre la división sexual de las responsabilidades domésticas, en particular aquellas referidas al cuidado de los niños y niñas<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Se consideran beneficiarios de la asignación familiar: el hijo o menor a cargo del contribuyente hasta la edad de 14 años; hasta los 16 años cuando no ha podido completar el ciclo de enseñanza primaria por impedimento justificado o cuando el beneficiario es hijo de un trabajador fallecido, absolutamente incapacitado para el trabajo o privado de la libertad; hasta los 18 años cuando el beneficiario cursa estudios de nivel superior; de por vida o hasta que perciba otra prestación de la seguridad social cuando presenta alguna discapacidad psíquica o física que le impida su incorporación a trabajos remunerados.

<sup>8</sup> El recientemente creado programa de Asignación Universal por Hijo marca una diferencia en este sentido, en la medida en que el beneficio puede ser cobrado tanto por la madre como por el padre.

### **3. La provisión intrahogar de servicios de cuidado**

Dadas las limitaciones de la oferta extrahogar de servicios de cuidado, y el hecho de que las intervenciones de política pública en la mayoría de los casos consolidan la idea de que el cuidado de los hijos e hijas es una responsabilidad primariamente privada, atinente a los hogares y a sus miembros, el resultado es que la mayor parte del cuidado se resuelve entonces en el interior de los hogares. Las poblaciones de la Argentina y el Uruguay se organizan mediante la combinación de tres elementos: i) el servicio doméstico remunerado; ii) el trabajo de cuidado no remunerado realizado por los miembros del hogar, y iii) la asistencia no remunerada de otros familiares no miembros del hogar. Lamentablemente, las fuentes de información para poder describir la configuración de este espacio doméstico del cuidado son muy limitadas. A continuación, se realiza la aproximación más abarcadora posible con la información de que se dispone.

#### **a) El servicio doméstico remunerado**

El servicio doméstico remunerado es una figura habitual en los sectores de ingresos medios y altos de las sociedades argentina y uruguaya. En términos generales, se trata de población femenina que realiza trabajos de atención del hogar (limpieza, compras, mantenimiento general) y también, muchas veces de forma simultánea, el cuidado de los hijos e hijas menores, en los horarios extra escolares.

La modalidad de contratación de este servicio es diversa, desde el trabajo “por horas”, algunos o todos los días de la semana, hasta el servicio “cama adentro”, en que la trabajadora pernocta en la vivienda del hogar donde trabaja, teniendo libre solo algún día del fin de semana. Además, en la mayoría de los casos las trabajadoras del servicio doméstico son madres de familias a veces numerosas, que organizan con la asistencia de otros miembros (habitualmente hijas mujeres más grandes) el cuidado de sus propios hijos e hijas.

El servicio doméstico es una ocupación feminizada en extremo: prácticamente la totalidad de quienes desarrollan esta actividad son mujeres. Asimismo, es una ocupación relevante para el empleo femenino, que agrupa —para el total de aglomerados relevados por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) argentina en el cuarto trimestre de 2004— al 17,2% del total de mujeres ocupadas y al 22,7% del total de asalariadas.

El 41,3% de las trabajadoras del servicio doméstico es migrante: un 28,7% proviene de otra provincia y un 12,6%, de otro país. Si bien el componente migratorio duplica lo observado para el resto de las asalariadas, se debe enfatizar que se trata fundamentalmente de migrantes internas y no de migrantes recientes, sino que, por el contrario, son personas con residencia de cinco años o más en el área en que se localizan actualmente.

En este último aspecto, no presentan diferencias con respecto al resto de las asalariadas. Asimismo, el peso de las migrantes es menor en las cohortes más jóvenes, lo que implica que el aporte migratorio a la fuerza del trabajo del sector que pudo tener relevancia con anterioridad estaría perdiendo significación actualmente.

La mayoría de las ocupadas del servicio doméstico trabajan para un solo empleador. En efecto, el 79,2% lo hace en una sola casa, el 73,1% con retiro de la vivienda y apenas un 6,1% sin retiro de la vivienda (en el régimen “cama adentro”). Un 12,3% tienen dos empleadores y la realización de tareas para tres o más hogares es relativamente marginal en este conjunto: un 8,5% del total.

Entre los rasgos característicos que presenta esta ocupación en la actualidad, se destaca la duración relativamente reducida de la jornada laboral tanto en términos de horas como de días trabajados. Durante el cuarto trimestre de 2004, el 69,4% de las ocupadas del sector trabajó menos de 35 horas semanales. Asimismo, esta reducida jornada semanal se distribuye con frecuencia en pocos días de trabajo: más del 50% de las asalariadas trabaja cuatro días o menos por semana. Esta información da cuenta de que la mayoría de los hogares recurren al servicio doméstico solo en forma complementaria al cuidado de los hijos e hijas por parte de miembros del hogar o de familiares.

En el caso del Uruguay, y tal como señala Salvador (2007), la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada del año 2006 da cuenta de que un 8,4% del total de hogares del país tiene contratado servicio doméstico. La situación es diferente según el área geográfica que se considere. En Montevideo, uno de cada 10 hogares dispone de servicio doméstico, en comparación con las localidades menores y el área rural, donde no alcanza al 5%.

En síntesis, la escasa información disponible señala que la contratación de servicio doméstico es una alternativa que solo utilizan algunos hogares de la Argentina y el Uruguay, claramente concentrados en los estratos de mayores ingresos. Además, la prestación del servicio doméstico remunerado parece ser una solución solo parcial al cuidado de los niños y niñas, y a la atención general del hogar, ya que las trabajadoras del sector declaran jornadas de trabajo de tiempo muy parcial. Esto fortalece la idea de que la mayor parte de la provisión del cuidado recae en los miembros de los hogares, y en particular en las mujeres, tal como se describe en la próxima sección.

### **b) El trabajo de cuidado no remunerado**

Como se mencionó al inicio de este trabajo, las encuestas de uso del tiempo son las principales fuentes de información para determinar el reparto de las actividades domésticas entre los miembros de los hogares.

La Argentina no cuenta hasta el momento con una encuesta de uso de tiempo de cobertura nacional. Afortunadamente, a fines de 2005, se realizó una primera experiencia de recolección de información con este instrumento en la Ciudad de Buenos Aires. Si bien los resultados de esta encuesta no pueden ser generalizados a todo el país, y es posible que se encuentren diferencias regionales significativas, ellos permiten una primera aproximación relevante. La Encuesta de Uso del Tiempo (EUT) de la Ciudad de Buenos Aires brinda información sobre el tiempo que las mujeres y varones dedican al trabajo para el mercado, al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, y a otras actividades relacionadas con el estudio, el tiempo libre, la utilización de medios de comunicación y el descanso, entre otros<sup>9</sup>.

**Cuadro IV.1**

ARGENTINA: HOGARES NUCLEARES POR TIPO DE TAREAS REALIZADAS,  
SEGÚN SEXO DEL CÓNYUGE, 2001  
(En porcentajes sobre total de varones y mujeres  
en hogares nucleares, respectivamente)

Tareas realizadas	Sexo del cónyuge	
	Varón	Mujer
Lavado y planchado de ropa	27,2	97,4
Reparación de artefactos de la vivienda	66,3	17,3
Preparación de alimentos	51,9	98,2
Limpieza de la vivienda	39,8	96,5
Limpieza de útiles de cocina	41,3	97,8
Adquisición de productos de alimentación y limpieza	65,3	92,7
Otras tareas domésticas (costura, tejido, jardinería, y otras)	15,5	31,9

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2001).

En la EUT se confirma con contundencia el hecho de que las mujeres dedican mucho más de su propio tiempo que los varones a la atención del hogar en que viven y de las personas con quienes conviven. Y esto sucede aun cuando muchas de ellas se encuentran incorporadas en el mercado laboral. En efecto, la Dirección General de Estadística y Censos (DGEyC, 2007b) da cuenta de que si bien los varones ocupados se dedican fundamentalmente al trabajo para el mercado, las mujeres ocupadas no dejan de realizar, en una proporción importante, el trabajo doméstico y de cuidado, conciliando ambas esferas de su vida y echando mano fundamentalmente a su tiempo de descanso y ocio. En efecto, al observar el uso del tiempo en las jornadas diarias, se ve que las mujeres

<sup>9</sup> La EUT fue relevada como un módulo de la Encuesta Anual de Hogares 2005, de la Dirección General de Estadística y Censos de la Ciudad de Buenos Aires. Es representativa de la población de la Ciudad entre los 15 y los 74 años de edad.

adecúan sus ritmos de trabajo para el mercado a las necesidades y horarios de otros miembros del hogar, sobre todo en los momentos de las comidas y en función del horario escolar.

En línea con los resultados de la EUT (2005), Ariño (2004) señala que en las familias nucleares con niños menores de 14 años, el 90% de las mujeres cónyuges se hacen cargo del cuidado y la socialización, en comparación con poco más del 50% de los hombres. Cuando se trata de niños de hasta 4 años, casi la totalidad de las mujeres se ocupan de cuidarlos, en comparación con tres cuartas partes de los cónyuges varones. Por otra parte, en el 18% de las familias nucleares hay ancianos o enfermos que requieren cuidado y atención. En este tipo de tareas se acentúa el rasgo genérico que caracteriza a casi la totalidad de las tareas domésticas: solo un 24% de los cónyuges varones participa, comparado con el 86% de las cónyuges mujeres.

En el caso del Uruguay, en el año 2003 se realizó una encuesta de uso del tiempo en Montevideo y el área metropolitana, que también permite conocer en más detalle la dedicación de los miembros de los hogares a las diferentes actividades que realizan. La figura clave considerada en esta encuesta es la de miembro responsable del hogar, que es la persona que asume la responsabilidad principal de la producción de los servicios y vida doméstica, ya sea mujer o varón, y ya sea que los ejecute personalmente o no.

Siguiendo la síntesis presentada por Salvador (2007), se observa que en el caso de la población de Montevideo, el 84% de los responsables del hogar son mujeres y un 16% varones. Las mujeres se concentran en las franjas etarias intermedias (principalmente en la de 30 a 49 años), si bien los varones responsables del hogar se ubican en los tramos inferior y superior: menos de 30 y más de 65 años (véase el cuadro IV.2).

**Cuadro IV.2**

URUGUAY: RESPONSABLES DE LAS TAREAS DEL HOGAR, POR SEXO Y EDAD, 2003  
(*En porcentajes*)

Franjas etarias	Distribución por sexo			Distribución por edad		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
16 a 29 años	17,3	12,7	13,5	20,9	78,7	100,0
30 a 49 años	31,1	41,6	39,9	12,7	87,2	100,0
50 a 64 años	26,0	25,7	25,8	16,5	83,3	100,0
65 y más	25,5	19,9	20,8	20,0	80,0	100,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Rosario Aguirre y Karina Batthyány, "Uso del tiempo y trabajo no remunerado. Encuesta en Montevideo y área metropolitana", Montevideo, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)/Universidad de la República, 2005.

A su vez, para el 59% de las mujeres las tareas del hogar son su principal responsabilidad y el 41% combinan la responsabilidad doméstica con la económica.

Al igual que en el caso de la Argentina, en el Uruguay se verifica cierta especialización por tipo de tarea doméstica. Las mujeres asumen en mayor proporción las tareas de: organización y distribución de tareas, lavar y planchar, confección y arreglo de la ropa, cocinar. Los hombres, en cambio, asumen las reparaciones en el hogar, las compras, la cría de animales y cultivo y la realización de gestiones fuera del hogar. Cuando en los hogares el responsable es varón, las tareas que tienen la marca de género femenino tienden a ser realizadas por otros miembros del hogar o son sustituidas por bienes y servicios adquiridos en el mercado (Aguirre y Batthyány, 2005).

Según señala Salvador (2007), cuando las responsables de las tareas del hogar trabajan remuneradamente entre 30 y 40 horas o 41 horas y más, la cantidad de tiempo que destinan a tareas no remuneradas es de 46 horas o 38,6 horas, respectivamente; en comparación, los cónyuges en igual situación (generalmente varones) destinan solo 20 horas o 15 horas, respectivamente, al trabajo no remunerado.

Como consecuencia de todo lo anterior, en el conjunto de los hogares la carga total de trabajo (remunerado y no remunerado) de los varones es inferior a la de las mujeres. En promedio, ellos trabajan en total 41,4 horas semanales, de las cuales el 68,5% lo destinan a trabajo remunerado. Las mujeres, por su parte, trabajan en total 47,6 horas y el 67% corresponde a trabajo no remunerado.

En síntesis, en la información disponible para los dos casos nacionales bajo estudio se confirma que el reparto de las responsabilidades domésticas dentro de los hogares conserva características muy tradicionales. Las mujeres en muy mayor medida que los varones asumen esta responsabilidad, lo que se evidencia en el mayor tiempo dedicado a estas tareas. En el caso de los hogares en que la cónyuge también se encuentra inserta en el mercado laboral, la situación no mejora, sino que al contrario su jornada total de trabajo (remunerado y no remunerado) resulta mayor que la de los varones. También la información da cuenta de cierta división sexual de las tareas domésticas, con las mujeres encargadas mayormente de las tareas de gestión del hogar, y los varones de aquellas relativas a reparaciones y similares. En relación con el cuidado de los hijos, las mujeres manifiestan realizar todo tipo de tareas y los varones se restringen a tareas vinculadas al acompañamiento de los hijos e hijas.

#### 4. Responsabilidades de cuidado e inserción laboral femenina

La insuficiente oferta extrahogar de servicios de cuidado se manifiesta en las dificultades para organizar el cuidado de los hijos e hijas, y en la necesidad de contar con recursos propios del hogar para hacerlo. En este sentido, el recurso más utilizado es el trabajo no remunerado de las mujeres.

Este hecho, que resalta en la escasa información existente, se expresa en diversas inequidades de género, que son tales en la medida que encuentran su raíz en la división sexual del trabajo, que recluye a las mujeres a espacios invisibles, no valorados, no reconocidos y no remunerados.

En efecto, una primera manifestación de estas inequidades se produce en el hecho de que gran parte del trabajo de las mujeres no sea remunerado. Como se demostró, las mujeres dedican al trabajo no remunerado jornadas tan extensas como las que el conjunto de las personas dedican al trabajo remunerado. Más aún, la realización de estas tareas de cuidado de manera gratuita se encuentra en la base del funcionamiento del sistema económico, y contribuye a sostener la tasa de acumulación que garantiza su reproducción.

Una segunda manifestación de las inequidades de género derivada de la división sexual del trabajo tiene que ver con la llamada doble jornada femenina, esto es, el hecho de que las mujeres que se insertan en el mercado laboral siguen encargándose mayoritariamente de las responsabilidades domésticas y suman jornadas de trabajo (en el empleo y en el trabajo no remunerado). En definitiva, la manera en que las sociedades organizan la reproducción de la fuerza de trabajo se traduce en el deterioro de la calidad de vida de las mujeres.

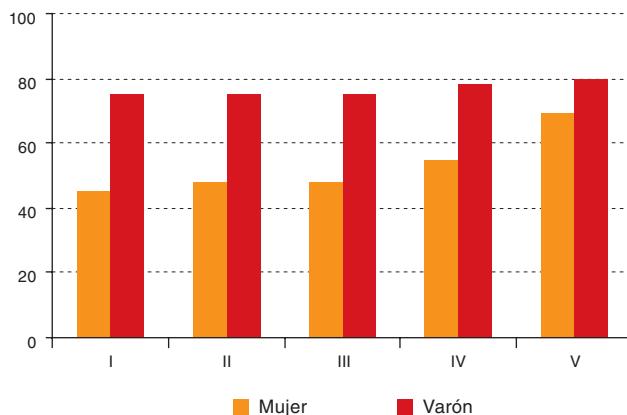
Finalmente, la inequidad de género derivada de la división sexual del trabajo se reproduce en las inequidades presentes en la inserción laboral de varones y mujeres. Para exponerlo brevemente:

- las mujeres presentan menores tasas de actividad;
- las mujeres presentan mayores tasas de desocupación y subocupación;
- las mujeres se encuentran sobrerepresentadas en las diferentes manifestaciones de precariedad laboral;
- persisten situaciones de segregación horizontal y vertical.

En el caso de la Argentina, la información denota la menor tasa de actividad de las mujeres respecto de los varones, pero también la

profundización de la brecha cuanto menor es el nivel de ingreso de los hogares. Es decir, en el mercado laboral se genera una doble discriminación, por género y por nivel socioeconómico (véase el gráfico IV.1).

**Gráfico IV.1**  
**ARGENTINA: TASA DE ACTIVIDAD DE 15 A 64 AÑOS, POR SEXO Y QUINTIL DE INGRESO PER CÁPITA FAMILIAR, TOTAL AGLOMERADOS URBANOS, 2006**  
*(En porcentajes)*



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del Instituto Nacional de Estadística y Censos de la Argentina (INDEC).

En síntesis, la división sexual del trabajo que impone responsabilidades diferenciadas respecto del cuidado de los hijos e hijas por parte de varones y mujeres, deriva en otro conjunto de inequidades. Por ello, avanzar en la transformación de la actual configuración del cuidado es una instancia esencial para alcanzar mecanismos de funcionamiento del sistema económico y social más justos e igualitarios.

### C. Conclusiones y propuestas: el cuidado como bien público

La consideración de la organización de la reproducción social, entendida como reproducción de la fuerza de trabajo, resulta imprescindible para comprender más exactamente el funcionamiento del sistema económico y sus implicancias en términos de oportunidades de vida de varones y mujeres. Allí residen algunos de los aspectos esenciales de la inequidad de género, que dan cuenta de las dificultades para la inserción económica de las mujeres, y para el ejercicio de sus derechos sociales y económicos más fundamentales.

Los dos casos nacionales estudiados dan cuenta de la persistencia de inequidades y de la necesidad de políticas públicas en que se asuma la responsabilidad social en la reproducción de su población. En síntesis, el presente trabajo permite arribar a las siguientes conclusiones respecto de la configuración del cuidado de niños y niñas en la Argentina y el Uruguay:

- el cuidado de niños y niñas sigue siendo una responsabilidad primordialmente de los hogares, y fundamentalmente de las mujeres;
- si bien la Argentina y el Uruguay tienen una trayectoria institucional con un amplio desarrollo de las instituciones del Estado de bienestar, en el contexto latinoamericano, estos países presentan rasgos familistas y no desafían, sino que por el contrario en muchos aspectos consolidan la división sexual tradicional del trabajo;
- en términos normativos, en ambos países las intervenciones se restringen a dos esferas: i) la obligatoriedad de la educación básica, y ii) la protección de la madre trabajadora;
- las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar son débiles. Gran parte de la limitación estriba en que se piensan como políticas para las mujeres, y no para los hogares, lo que de nuevo viene a consolidar el papel de las mujeres como principales cuidadoras;
- en el marco de las políticas de conciliación no existen acciones que tiendan al mayor involucramiento de los varones en el cuidado;
- en materia de guarderías y servicios educativos para los niños y niñas más pequeños, la ausencia de oferta estatal es notoria en ambos casos nacionales. Este es un espacio atendido desde la oferta privada mercantil de servicios de cuidado, que claramente segmenta el acceso para la población según su nivel socioeconómico;
- en el caso de la educación básica obligatoria, la extensión de la obligatoriedad al nivel inicial ha tenido efectos positivos en ambos países, donde se evidencia un importante aumento en la oferta y en la cobertura para este nivel;
- una debilidad en ambos países es la limitada cobertura de los establecimientos escolares de doble jornada. En los dos casos, la presencia de la gestión privada en esta oferta es notoriamente mayor que la pública. En el caso del Uruguay, se destaca la implementación de un programa público que pretende

extender esta oferta educativa a las poblaciones en contextos socioculturales críticos;

- en materia de políticas sociales para la niñez, en ambos países el accionar se concentra en dos focos: a) transferencias monetarias; y b) protección de la salud mediante programas nutricionales y de atención de la madre y el niño. En ningún caso la atención del cuidado de los niños y niñas se propone como un objetivo de política. Indirectamente, puede suponerse que las transferencias monetarias pueden servir para la contratación de servicios de cuidado mercantiles, pero no parece ser el caso dado el bajo nivel de los beneficios y el precario nivel socioeconómico de la población beneficiaria;
- la contratación de servicio doméstico presenta una extensión y una cobertura relativamente bajas. Concentrada en los sectores de ingresos medios y altos, aparece solo como un mecanismo complementario de las actividades de cuidado desarrolladas en el interior de los hogares;
- por todo lo anterior, el cuidado de los niños y niñas en la Argentina y el Uruguay se apoya ostensiblemente en las actividades de cuidado no remunerado de los miembros del hogar. La información disponible de las encuestas de uso del tiempo y de las condiciones de vida permite confirmar que estas actividades son asumidas muy mayoritariamente por las mujeres;
- esta desigual distribución de las responsabilidades domésticas se traduce en la persistencia de inequidades en el mercado laboral, y en definitiva en que el cuidado de niños y niñas en estos países se organiza a costa de la calidad y oportunidades de vida de las mujeres.

Por consiguiente, resulta urgente avanzar en acciones de política pública que, transformando la situación actual, tornen más equitativa la distribución de las responsabilidades de cuidado tanto entre los hogares y la sociedad, como entre varones y mujeres. Para que resulten efectivas, en estas políticas se debe considerar la complejidad y sobre todo la heterogeneidad de las diversas situaciones.

De ahí que sea fundamental, en primer lugar, incorporar la cuestión del cuidado en la agenda de política pública. El debate debería avanzar en dos sentidos. Por una parte, en la delimitación de las responsabilidades públicas y sociales, así como de las responsabilidades individuales y privadas, en el cuidado de los niños y niñas, entendido este como trabajo de reproducción de la fuerza de trabajo. Es decir, es necesario cuestionar, para transformarlo, el consenso actual que considera que el cuidado de

los niños y niñas es una responsabilidad privada de los hogares y de las mujeres dentro de ellos. Por el contrario, la discusión debería plantear una mayor participación social, mediante las acciones del Estado, en los requerimientos de la reproducción de la fuerza de trabajo, y asimismo un reparto más equitativo entre mujeres y varones. Es preciso transformar toda acción de política pública en una herramienta que desafíe las estructuras vigentes y contribuya a deconstruir los roles tradicionales de género.

La segunda línea de acción es la producción de información relevante para la toma de decisiones, la que debería incluir:

- encuestas de uso del tiempo de cobertura nacional y periódicas;
- incorporación de preguntas relativas a la organización del cuidado en las encuestas de fuerza de trabajo;
- relevamiento de la oferta existente de servicios de cuidado extrahogar en la órbita mercantil;
- relevamiento de las condiciones de trabajo de las personas contratadas en los diversos servicios de cuidado.

La producción de información significativa permitiría también el desarrollo de herramientas necesarias para la toma de decisión de política pública. En particular, con relación a las políticas económicas, debería avanzarse en la incorporación de la dimensión del cuidado en los ejercicios de modelización macroeconómica, de manera de permitir evaluar, mediante una herramienta práctica, la incidencia de diferentes esquemas de políticas económicas en distintas dimensiones del cuidado.

En tercer lugar, se debe fortalecer la producción de conocimiento sobre el tema. Si bien desde el ámbito académico, y en particular desde la economía feminista, se viene avanzando en la producción de conocimiento teórico y empírico acerca de esta temática, todavía queda mucho trabajo por hacer. En especial, se sugiere la profundización del conocimiento de la mano de desarrollos teóricos, conceptuales, metodológicos y empíricos, en los siguientes aspectos: i) vínculos entre las políticas económicas y la economía del cuidado; ii) formas alternativas de valoración del trabajo doméstico no remunerado; iii) exploración de fuentes de información adicionales a las encuestas de uso del tiempo, y iv) repercusión de las políticas macroeconómicas en los procesos de toma de decisión, negociación y distribución de responsabilidades y recursos intrahogar.

Como parte del proceso de transversalización de género, deberían desarrollarse herramientas útiles en los procesos de diseño, implementación, gestión y evaluación de las políticas públicas, que incorporen la cuestión del cuidado como elemento relevante.

En particular, deberían desarrollarse manuales e instrumentos relacionados que permitan aplicar metodologías en las que se evalúen:

- el efecto que las políticas públicas tienen en la configuración del cuidado;
- la medida en que las políticas públicas están ayudando a desafiar (o por el contrario, a consolidar) los roles tradicionales en relación con las responsabilidades de cuidado; y
- la medida en que las políticas públicas amplían las posibilidades de elegir entre diferentes arreglos para la organización del cuidado a nivel de los hogares.

En cuarto lugar, hay que promover efectivas políticas de conciliación. En los casos estudiados, resulta imprescindible avanzar en la transformación de las normas que hoy regulan los elementos relativos al cuidado respecto de la inserción de las personas en el mercado laboral. Las políticas de conciliación entre la vida familiar y laboral deben ser pensadas como políticas para los hogares, y no para las mujeres. Y, sobre todo, ellas deben coadyuvar a la transformación y no a la consolidación del actual reparto de responsabilidades. Entre otras iniciativas, se puede pensar en: ampliar las licencias parentales de los varones, para permitirles asumir mayores responsabilidades en los primeros tiempos de crianza de los niños y niñas; revisar y profundizar la obligatoriedad de establecer guarderías en los establecimientos productivos, en función del número total de trabajadores y no solo del número de mujeres; promover la transferencia de subsidios a padres y madres trabajadores para el pago de servicios de centros de cuidado infantil; impulsar mecanismos de distribución del tiempo de trabajo —puestos de trabajo a tiempo parcial, reducción de la jornada legal, penalización de las horas extra, entre otros—, a fin de que los padres y madres trabajadores puedan disponer de mayor tiempo para atender sus responsabilidades domésticas; y velar porque las condiciones laborales del trabajo a tiempo parcial sean equiparables con las del trabajo a tiempo completo.

En quinto lugar, hay que ampliar la inversión social para la provisión de servicios de cuidado. Dos son las prioridades que pueden señalarse en relación con la necesidad de ensanchar la oferta pública: i) guarderías y salas maternales, y ii) establecimientos de educación básica de doble escolaridad.

En sexto lugar, resulta fundamental promover la incorporación masculina en las actividades de cuidado. El Estado debe encarar una seria política de sensibilización y transformación cultural, con el fin hacer efectivo el reparto equitativo de las responsabilidades de cuidado dentro de los hogares. Para que este proceso cultural sea posible debe avanzarse

en dos sentidos. Por una parte, deconstruir la norma del “trabajador ideal”. En realidad, lo que debería cuestionarse es la vigencia de un modo de organización fundado en la lógica del trabajo remunerado, especialmente cuando este, por lo menos en formas plenas (o dignas), pareciera haberse convertido en un bien escaso. Por el contrario, debería reconstruirse el concepto de trabajo en un sentido amplio, revalorizando los trabajos socialmente útiles y recreando nuevas maneras de organización del trabajo y del tiempo social de trabajo.

En lugar de buscar la equidad promoviendo simplemente la incorporación de las mujeres a un mercado laboral estructurado genéricamente, lo que se requiere es modificar la relación entre mercado y trabajo del hogar de manera que todos los adultos, varones y mujeres, puedan alcanzar sus ideales familiares y de empleo.

Por otra parte, se debe deconstruir la norma de las “tareas de cuidado”. Al respecto, será necesario avanzar en una estrategia superadora de la “mercantilización total”. Desde esta perspectiva, se propone que las mujeres se incorporen al mercado laboral como “trabajadoras ideales” (a tiempo completo), delegando también al espacio del mercado las tareas o responsabilidades de cuidado. Si bien esta estrategia ha permitido el reconocimiento del importante rol social de las tareas de cuidado, en su propia formulación refuerza la idea de marginación del trabajo doméstico y de quienes lo ejercen. ¿Por qué para las mujeres tiene que ser siempre mejor insertarse en el mercado laboral que dedicarse a las tareas de cuidado? A priori nadie podría decidir en lugar de las mujeres y los varones como individuos cuál es la vida que quieren vivir.

Finalmente, se debe visibilizar el trabajo de cuidado no remunerado, medirlo y valorarlo. Una estrategia para lograr el reconocimiento del trabajo de cuidado no remunerado que realizan mayormente las mujeres dentro del hogar es la realización de ejercicios de estimación de su contribución al producto económico, o bien, del costo oculto que representa en el propio proceso de producción. En este sentido, los aportes existentes avanzan en función de otorgarle a este trabajo un valor con referencia en parámetros mercantiles. Resulta necesario, entonces, explorar formas alternativas de valoración, profundizando la discusión sobre el parámetro más conveniente a considerar, estando atentos a que el trabajo de cuidado involucra elementos que no tienen equivalentes mercantiles.

## Bibliografía

- Aguirre, Rosario (2005), "Los cuidados familiares como problema público y objeto de política", documento presentado en la reunión de expertos Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 28 y 29 de junio.
- Aguirre, Rosario y Karina Batthyány (2005), "Uso del tiempo y trabajo no remunerado. Encuesta en Montevideo y área metropolitana", Montevideo, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)/Universidad de la República.
- ANEPE (Administración Nacional de Educación Pública) (2005), *Panorama de la educación en el Uruguay: una década de transformaciones, 1992- 2004*, Montevideo, noviembre.
- Ariño, Mabel (2004), "El trabajo doméstico: ¿una cuestión a considerar en las políticas sociales?", Buenos Aires, Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO), inédito.
- Ariza, Marina y Orlandina de Oliveira (2003), "Acerca de las familias y los hogares: estructura y dinámica", *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*, Catalina Wainerman (ed.), Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica (FCE)/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Batthyány, Karina (2004), *Cuidado infantil y trabajo: ¿un desafío exclusivamente femenino?*, Montevideo, Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR)/Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Benería, Lourdes (1984), *Reproducción, producción y división sexual del trabajo*, Santo Domingo, Ediciones CIPAF.
- Bertranou, Fabio y Damián Bonari (coords.) (2005), *Protección social en Argentina. Financiamiento, cobertura y desempeño, 1990-2003*, Santiago de Chile, Ministerio de Economía y Producción de Argentina/Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Buker, Eloise (2006), "Care and order: state reformation and feminization of the liberalism", *Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues*, Maurice Hamington and Dorothy Miller (eds.), Lanham, Maryland, Rowman and Littlefield.
- Carrasco, Cristina (2003), "La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?", *Mujeres y trabajo: cambios impostergables*, Magdalena León (comp.), Porto Alegre, Red Latinoamericana Mujeres Transformando la Economía (REMTE)/Marcha Mundial de las Mujeres/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)/Agencia Latinoamericana de Información (ALAI).
- DGEyC (Dirección General de Estadística y Censos) (2007a), "Informe de resultados Nº 328", *Encuesta anual de hogares 2005. Uso del tiempo*, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_, "Informe de resultados Nº 329", *Encuesta anual de hogares 2005. Uso del tiempo*, Buenos Aires.
- Esping-Andersen, Gösta (1997), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press.
- Esquivel, Valeria (2007), "Time use surveys in Latin America", Buenos Aires, inédito.
- Filgueira, Fernando (1998), "El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: residualismo y ciudadanía estratificada", *Ciudadanía y política social*, Brian Roberts (ed.), San José, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)/Consejo de Investigaciones sobre Ciencias Sociales (SSRC).

- Fisher, Berenice y Joan Tronto (1990), "Towards a feminist theory of caring", *Circles of Care Work and Identity in Women's Lives*, Emily Abel y Margaret Nelson (eds.), Albany, State University of New York Press.
- Fraser, Nancy (1997), *Iustitia Interrupta: reflexiones críticas desde la posición 'postsocialista'*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes.
- Gardiner, Jean (1997), *Gender, Care and Economics*, Londres, MacMillan Press.
- Giacometti, Claudia (2005), "Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de Argentina", serie *Mujer y desarrollo*, N° 72 (LC/L.2368-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.109.
- Giménez, Daniel (2003), "Género, previsión y ciudadanía social en América Latina", serie *Mujer y desarrollo*, N° 46 (LC/L.1937-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.96.
- INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos de la Argentina) (2001), "Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001" [en línea] <http://www.indec.gov.ar/webcenso/index.asp>.
- Kabeer, Naila (1998), "Dictadores benevolentes, altruistas maternales y contratos patriarcales: el género y la economía doméstica", *Realidades trastocadas*, México, D.F., Paidós.
- Lewis, Jane (1993), *Women and Social Policies in Europe: Work, Family and the State*, Aldershot, Edward Elgar.
- Lo Vuolo, Rubén y Alberto Barbeito (1998), "¿Una nueva oscuridad? Estado de bienestar, crisis de integración social y democracia", *La nueva oscuridad de la política social. Del estado populista al neoconservador*, Buenos Aires, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP)/Miño y Dávila Editores.
- Márquez, M. (2005), "Uruguay: negociación colectiva y equidad de género", *América Latina: negociación colectiva y equidad de género*, Laís Abramo y Marta Rangel (eds.), Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Martínez Franzoni, Juliana (2005), "La pieza que faltaba: uso del tiempo y regímenes de bienestar en América Latina", *Nueva sociedad*, vol. 199.
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2001), "Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) 2001", Buenos Aires.
- Nelson, Julie (1996), *Feminism, Objectivity and Economics*, Londres, Routledge.
- (1993), "The study of choice or the study of provisioning? Gender and the definition of economics", *Beyond Economic Man*, Marianne Ferber y Julie Nelson (eds.), Chicago, The University of Chicago Press.
- O'Connor, Julia, Ann Shola Orloff y Sheila Shaver (1999), *States, Markets, Families: Gender, Liberalism and Social Policy in Australia, Canada, Great Britain and the United States*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Orloff, Ann (1996), "Gender in the welfare state", *Annual Review of Sociology*, vol. 22.
- Pautassi, Laura, Eleonor Faur y Natalia Gherardi (2005), "Legislación laboral y género en América Latina: avances y omisiones", *Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales*, Irma Arriagada (ed.), serie *Seminarios y conferencias*, N° 46 (LC/L.2373-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.118.
- Picchio, Antonella (2001), "Un enfoque macroeconómico "ampliado" de las condiciones de vida", conferencia inaugural de las jornadas Tiempos, trabajos

- y género, Barcelona, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona, febrero.
- (1999), "Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social", *Mujeres y economía*, Cristina Carrasco (ed.), Barcelona, Icaria-Antrazyt.
- (1992), *Social Reproduction: the Political Economy of the Labour Market*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Power, Marilyn (2004), "Social provisioning as a starting point for feminist economics", *Feminist Economics*, vol. 10, N° 3.
- Rodríguez Enríquez, Corina (2007), "La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay", serie *Mujer y desarrollo*, N° 90 (LC/L.2844-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.167.
- Sainsbury, Diane (1999), *Gender and Welfare State Regimes*, Oxford, Oxford University Press.
- (1996), *Gender, Equality and Welfare States*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Salvador, Soledad (2007), "Uruguay: servicios de cuidado y distribución de responsabilidades de cuidado en el hogar", *Comercio, género y equidad en América Latina: generando conocimiento para la acción política*, Capítulo Latinoamericano de la Red Internacional de Género y Comercio (IGTN).
- Sanchís, Norma (2007), "Las actividades del cuidado en Argentina. Cambios en las responsabilidades del Estado, el sector privado, los hogares y por género, a partir de las reformas de los 90", *Comercio, género y equidad en América Latina: generando conocimiento para la acción política* [en línea] [http://www.generoycomercio.org/areas/investigacion/argentina/Arg-Actividades\\_del\\_cuidado.pdf](http://www.generoycomercio.org/areas/investigacion/argentina/Arg-Actividades_del_cuidado.pdf).
- Torrado, Susana (2003), "Asistencia social, disciplinamiento y familia", *Historia de la familia en la Argentina moderna, (1870-2000)*, Buenos Aires, Ediciones de La Flor.

## Capítulo V

# Presencia femenina y ausencia estatal: el cuidado de la primera infancia en el Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia

Flavia Marco Navarro<sup>1</sup>

## Introducción

El cuidado es una actividad necesaria para el sostenimiento de las personas y las sociedades. Sus prestadoras han sido tradicionalmente mujeres: en los hospitales, colegios, guarderías, en los hogares como empleadas domésticas y de forma no remunerada en las familias. Habitualmente son consideradas receptoras las personas adultas mayores, enfermas y enfermos, discapacitadas y discapacitados y la niñez. En este trabajo se abordará esta última forma de cuidado, la crianza, específicamente para los menores de 6 años en el Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia.

Las empleadas domésticas y niñeras —prestadoras en el ámbito intra hogar remunerado— desempeñan un oficio de poca valoración social y remuneración, y suelen ser discriminadas incluso en la ley laboral. A su vez, en el cuidado no remunerado persisten la falta de valoración social y la invisibilidad en las cuentas nacionales y las economías.

<sup>1</sup> Consultora de la CEPAL. Este capítulo es una síntesis actualizada de la serie *Mujer y desarrollo*, N° 89 (Marco, 2007).

La valoración del cuidado no remunerado es al mismo tiempo una contribución a la reconstrucción de las injustas y erradas categorías conceptuales que rigen en las economías de los países y una herramienta para convencer del importantísimo aporte de este trabajo y movilizar la voluntad política necesaria para cambiar la situación.

¿Por qué el cuidado sigue en manos de las mujeres? ¿Por qué siguen vigentes categorías conceptuales que no dan cuenta del real funcionamiento de la economía? ¿Por qué las políticas públicas han hecho tan poco o nada al respecto?

Las mujeres siguen a cargo del cuidado porque la reversión de esta situación implica modificar el sistema de género que —como es sabido— conlleva construcciones sociales y culturales internalizadas por los individuos y, en consecuencia difíciles, de modificar. La división sexual del trabajo es uno de los pilares del sistema de género y la base de la obligación social de las mujeres de hacerse cargo de la crianza, el cuidado y las labores domésticas. A su vez, a lo largo de la historia esta división se apoya en el control de la capacidad reproductora —biológica— de las mujeres, convirtiendo al hogar en el lugar de trabajo, pues en él se realizan las actividades diarias de mantenimiento de las personas trabajadoras. Además, como esta visión de mundo es androcéntrica —desde el varón y para el varón— las actividades que le son ajena, como la sostenibilidad de la vida humana, han permanecido invisibles.

La división sexual del trabajo garantiza la oferta de fuerza de trabajo masculina subsidiada por el trabajo no remunerado de las mujeres mediante la producción de bienes y servicios de cuidado sin costo, razón por la cual estas categorías conceptuales se mantienen vigentes.

En la actualidad, sumados a la imparable incorporación de las mujeres al mercado laboral, se presentan además ciertos fenómenos que acrecientan la importancia del cuidado, a saber: i) el desempleo y la marginación de colectivos de personas, tanto en países pobres como ricos, que incrementa la dependencia del trabajo no remunerado; ii) las crisis, los ciclos económicos y las nuevas formas de ocupación, sobre todo las informales, que acentúan la conexión entre las actividades que se desarrollan fuera y dentro del mercado, y iii) los desafíos derivados de las nuevas estructuras demográficas y los cambios en las familias (Benería, 2006).

## A. El cuidado en las políticas públicas

En América Latina prácticamente no existen políticas de cuidado y las escasas medidas de política pública se orientan a conciliar trabajo y familia y sus destinatarias son las mujeres bajo el supuesto de que son ellas quienes

deben conciliar estos ámbitos<sup>2</sup>. Pero la imagen de mujer cuidadora subyace en una serie de políticas de fines diversos, en ocasiones de manera conjunta con su papel de trabajadora remunerada, lo que obviamente no sucede con la consideración de los varones en las políticas públicas. De ahí que la escasez o simplemente la ausencia de medidas conciliatorias y más aún de políticas de cuidado contrasten con la quasi omnipresencia de estereotipos de género en las políticas y, por tanto, con la obligación de las mujeres de cuidar. Pero también, y como se ha señalado en diversos estudios feministas, prácticamente todas las políticas públicas afectan a las dinámicas que se producen en los ámbitos privados, y en especial a la cantidad y calidad del trabajo no remunerado que realizan las mujeres. Un caso paradigmático son los programas de ajuste estructural aplicados en la región.

La obligación social de las mujeres de cuidar y la consecuente obligación de conciliar trabajo y familia inciden en su calidad de vida y lo hacen afectando su tiempo. La vida es tiempo, son las horas del día de todos los días, y si no tenemos libre disposición de nuestro tiempo, no tenemos plena autonomía en nuestras vidas.

## 1. El cuidado en las políticas de trabajo

La realidad de la región muestra que generalmente las mujeres no están debidamente consideradas en las políticas de trabajo que pretenden ser neutras, aun cuando en ellas subyace el prototipo de trabajador varón proveedor sin responsabilidades de cuidado y que además trabaja de manera estable en el sector formal de la economía. Además, la mayoría de esas propuestas se aparta de la posición feminista de igualdad de oportunidades de la cual nació<sup>3</sup>. En el fondo sustentan la idea de que la conciliación es sinónimo de problemática femenina, de ahí que se dirijan solo o preferentemente a las mujeres (Astelarra, 2006), aun cuando son los trabajadores varones los que no concilian.

El trasfondo de muchas propuestas conciliadoras se delata ya desde la semántica del término, y en el mismo sentido la acepción más difundida de esta palabra, la jurídica, alude también a contrarios en disputa —en

<sup>2</sup> En la literatura se continúa hablando de conciliación o compatibilización para aludir a las soluciones del conflicto familia-trabajo que experimentan las mujeres, pero “acoplar” parece ser más adecuado, ya que los dos primeros términos aluden a dos espacios opuestos que deben ser ajustados entre sí por las mujeres. En cambio, según la Real Academia Española (2007), acoplar es “unir entre sí dos piezas o cuerpos de modo que se ajusten exactamente. Ajustar una pieza al sitio donde deba colocarse”. Se trata entonces de que mercado de trabajo y familia dejen de ser opuestos, de que cada uno tenga su lugar y su tiempo en la vida de varones y mujeres (Marco, 2007).

<sup>3</sup> En Europa, las evaluaciones muestran que las políticas de conciliación fueron implementadas como parte de las políticas de fomento del empleo y al hacerlo se pasó del análisis del género al análisis del mercado, imponiéndose la lógica predominante de las políticas tradicionales (Astelarra, 2006).

derecho de familia, comercial, laboral e internacional— y se refiere a mediación entre opuestos, pues se trata de un mecanismo de resolución pacífica de controversias<sup>4</sup>.

Si los esfuerzos para que las mujeres asuman una ocupación remunerada y continúen cuidando son escasos, menos aun se está fomentando la redistribución de responsabilidades y la reconstrucción de roles de mujeres y varones. El Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia no han sido la excepción en estas tendencias. Peor incluso, durante los últimos años los esfuerzos de formulación y aplicación de una política laboral en ambos países se ubican en contextos marcados por convulsiones sociales y sucesivos cambios presidenciales antes del término de los respectivos mandatos constitucionales, lo que rompe la continuidad que ya de por sí ha sido históricamente complicada en sus políticas públicas.

En el Estado Plurinacional de Bolivia, el rasgo más relevante de la política laboral es reciente y consiste en el fin de la flexibilización laboral, por lo menos la jurídica, mediante el DS 28699 de 1 de mayo de 2006, que terminó con la libre contratación y despido y limitó los contratos a plazo fijo que eran una práctica legal y masiva desde 1985. De todas formas, hay que hacer presente que estas medidas beneficiarán solo al reducido segmento que labora en la economía formal.

A nivel de creación de empleo, en el Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010) se considera la creación de empresas comunitarias en el área rural y de unidades productivas de pequeña escala en el área urbana. Asimismo, se reconoce la discriminación de género en la legislación laboral. Sin embargo, no se menciona el trabajo de cuidado como determinante de la inserción laboral de las mujeres, ni las necesidades de cuidado de los trabajadores y sus dependientes.

El Ecuador cuenta con un marco jurídico especialmente avanzado. En efecto, en su Constitución Política (2008) se establece: “El Estado reconoce como labor productiva el trabajo no remunerado de autosustento y cuidado humano que se realiza en los hogares; promueve un régimen laboral que funcione en armonía con las necesidades de cuidado humano, facilitando servicios, infraestructura y horarios de trabajo adecuados. De manera especial, provee servicios de cuidado infantil, de atención a personas con discapacidad y otros necesarios para que las y los trabajadores puedan desempeñar sus actividades laborales. Impulsa la corresponsabilidad y reciprocidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y obligaciones familiares. La protección de la seguridad social se extenderá progresivamente a las personas que tengan a su cargo el

<sup>4</sup> Según la Real Academia Española de la Lengua, conciliar es “componer y ajustar los ánimos de quienes estaban opuestos entre sí”. A su vez, compatibilizar es hacer compatible, que significa “que tiene aptitud para unirse o concurrir en un mismo lugar o sujeto” ([www.rae.es](http://www.rae.es)).

trabajo familiar no remunerado en el hogar, conforme a las condiciones generales del sistema y de la ley”.

Por su parte, la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, también del año 2008, establece que “El Estado reconoce el valor económico del trabajo del hogar como fuente de riqueza y deberá cuantificarse en las cuentas públicas”. También dispone que: “Los cónyuges o convivientes tienen el deber de atender, en igualdad de condiciones y mediante el esfuerzo común, el mantenimiento y responsabilidad del hogar, la educación y formación integral de las hijas e hijos mientras sean menores o tengan alguna discapacidad”. Y que “El Estado protegerá y asistirá a quienes sean responsables de las familias en el ejercicio de sus obligaciones”.

A pesar de los progresos jurídicos, lejos se está de concebir el cuidado y la crianza como bienes públicos y como responsabilidades sociales, ya que es muy exigua la porción de esta responsabilidad que asumen los varones en las familias, las empresas y el Estado. Los escasos avances están destinados a que sean las mujeres las que concilien. Cabe preguntarse si lo que estas quieren es conciliar o más bien una organización distinta del mercado laboral, de los servicios públicos y del trabajo dentro de la familia, sin tener que ser el espacio de ajuste entre dos espacios opuestos (Marco, 2006b).

## **2. Programas de alivio a la pobreza y empleo de emergencia**

Por lo general, los programas de empleo de emergencia se encuentran ligados a los programas de alivio a la pobreza. En varios países se están llevando a cabo programas de alivio a la pobreza, empleo de emergencia o ambos, entre ellos: Jefes y Jefas de Hogar Desocupados en la Argentina; Bolsa Familia y Hambre Cero en el Brasil; Familias en Acción en Colombia; Chile Solidario en Chile; Bono de Desarrollo Humano en el Ecuador; “Oportunidades” en México; Asignación Familiar (PRAF II) en Honduras, Red de Protección Social en Nicaragua; Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social en el Uruguay, y Plan Nacional de Empleos de Emergencia (PLANE) en el Estado Plurinacional de Bolivia.

Estos programas han tenido resultados exitosos en sus cometidos (reducción de la pobreza medida por hogares) e incluso externalidades positivas relacionadas con el empoderamiento de las mujeres, pero el peligro es que se constituyan en “la política social” y que, en lugar de atender situaciones excepcionales y coyunturales, se conviertan en la regla. Además, por lo general ellos no solo no fomentan la redistribución del cuidado, sino que fortalecen su actual orden. Por diversos motivos, estos programas

llegan de manera importante a las mujeres por estar sobrerepresentadas entre los pobres y ser consideradas como administradoras eficientes de los recursos y encargadas de cumplir con las condiciones que se exigen para las transferencias, tales como asistir a talleres de nutrición, salud, reuniones escolares y garantizar la permanencia de los hijos en la escuela<sup>5</sup>. Es decir, todas las condiciones se relacionan con el cuidado y el bienestar familiar y las mujeres aparecen como las encargadas de estos y por ello son las receptoras.

### **3. Seguridad social**

La relación de las mujeres con los sistemas de seguridad social ha estado mediatizada por el rol de cuidadoras que se les continúa asignando. Es precisamente debido a su función de cuidadoras que se les reconoce el acceso a derechos sociales y prestaciones de previsión social, determinando su doble relación con el cuidado: fueron acreedoras del derecho al cuidado precisamente por ser las encargadas de prestarlo. Esta relación persiste en las reformas estructurales a la seguridad social realizadas en América Latina.

Los sistemas de seguridad social, públicos y privados, solidarios e individualistas, tienen en común ser subsidiados por el trabajo de cuidado de las mujeres, al que paradójicamente no reconocen. De ahí que el reconocimiento del cuidado realizado por las mujeres por parte la seguridad social sea un tema de justicia distributiva (Pautassi, 2005).

### **B. La distribución del cuidado**

Las dinámicas demográficas y la entrada masiva de las mujeres en el mercado del empleo, alertan sobre la sostenibilidad de un orden del cuidado en el que solía haber una variable de ajuste que absorbía los desequilibrios en cualquiera de las fuentes de prestación extra hogar.

Se tiene así una generación de mujeres denominada sándwich —para las que trabajar remuneradamente ya no es una opción, sino una obviedad— que no se identifican plenamente con los modelos de género que les inculcaron. Pero al mismo tiempo, el imaginario de la mujer-madre-ama de casa permanece vigente y les significa obligaciones de cuidado, tanto autoimpuestas como socialmente esperadas, sin que encuentren modelos familiares alternativos (Tobío, 2005). Sin embargo, no solo hay una

<sup>5</sup> La mayor difusión de los planes de empleo de emergencia y de los programas de alivio a la pobreza, su más eficiente administración e implementación informática y su vinculación con los municipios podrían explicar una mayor cercanía a las mujeres. También está la evidencia de la incorporación de estas al trabajo remunerado en tiempos de crisis y de su “disposición” a aceptar empleos temporales y mal remunerados.

generación sándwich de mujeres, sino que también las sociedades actuales pueden recibir el mismo calificativo, ya que se hallan entre el cuidado de la niñez y la educación de los jóvenes, por una parte, y las necesidades de asistencia médica y cuidado de la vejez, por otra (Buker, 2006).

En el año 2006, la tasa de dependencia demográfica en el Estado Plurinacional de Bolivia era del 73% y en el Ecuador del 61% (OPS, 2006), como resultado de persistentes altas tasas de fecundidad en el primer caso y de un pasado reciente similar en el segundo, que hace que ambos países tengan un contingente importante de niños y de población joven, pero también uno creciente de adultos mayores<sup>6</sup>.

## 1. Provisión extrahogar

La provisión de cuidado extra hogar puede provenir de la oferta pública, sea estatal o no estatal, y de la oferta privada. Lo que tienen en común estas esferas es que las prestadoras son mujeres, ya se trate de trabajadoras voluntarias, parvularias, profesoras o enfermeras. Sin duda, esta realidad responde a los roles de género que determinan que las mujeres sean concebidas como seres al servicio de otros, cuidadoras que tienen especiales aptitudes para ello, por estimarse el cuidado —incluso fuera del hogar— como una extensión del rol materno.

### a) La oferta estatal

Las políticas de cuidado requieren de iniciativas integradas desde diversas instancias del Estado, incluidos la legislación, la infraestructura y los servicios.

#### i) Estado Plurinacional de Bolivia

En el Estado Plurinacional de Bolivia la población menor de 6 años representaba el 15% de la población del país en el año 2008. Pese a ello, no se cuenta con datos relativos a la cobertura de menores de 4 años en centros de cuidado infantil, aunque a juzgar por la oferta estatal en la materia dicha cobertura queda librada al nivel de buenas prácticas. En 2008, la cobertura neta de niños y niñas de 4 y 5 años era del 32% y el 32,4%, respectivamente. Estas cifras, además de bajas, derivan de un retroceso, pues hasta 2006 eran ocho puntos porcentuales más altas. Una vez más la realidad contrasta con los avances legislativos nacionales, ya que según el Código del Niño, la Niña y el Adolescente es obligación del Estado asignar los recursos para el establecimiento de guarderías. En el Estado Plurinacional de Bolivia, las competencias en materia de salud y educación

<sup>6</sup> La razón de dependencia expresa el número de personas teóricamente dependientes, menores de 15 años y mayores de 64 años por cada 100 personas teóricamente productivas, de entre 15 y 64 años.

son concurrentes entre el gobierno nacional y los gobiernos prefecturales y municipales en virtud de la Ley de Participación Popular y de la Ley de Descentralización Administrativa. Asimismo, los municipios y prefecturas tienen, entre sus competencias, que desarrollar otros componentes de la política social. Es en este marco que se implementa la oferta de cuidado.

La única iniciativa de cobertura considerable ha sido el Programa de Atención a Niños y Niñas (PAN), que era ejecutado por el gobierno central y las prefecturas departamentales con el apoyo del Programa Mundial de Alimentos (PMA) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El PAN se destinó a la atención de la niñez menor de 6 años considerada en riesgo social y abarcó salud primaria, alimentación y protección por medio de educadoras populares en los centros infantiles urbanos y rurales, y del acondicionamiento de casas en los barrios para este fin. Según el PMA, hubo 2.017 centros en todo el país, que acogían entre 8 y 40 niños por centro, llegando aproximadamente a 45.000 niños y niñas en el año 2008 (casi 20.000 niños menos matriculados que en 2004, de acuerdo con las cifras del Ministerio de Educación y Culturas). Otro de los objetivos de este programa fue “facilitar tiempo libre a las madres que dejan a sus niños en los centros, para que puedan emplearlo en actividades productivas, educativas y/o de gestión comunal” (PMA, 2006). En la actualidad, las prefecturas son las responsables de lo que era el PAN, esta vez con recursos propios, y no todas han seguido con la iniciativa (tres de las nueve que existen en el país no han continuado con este esfuerzo).

Otra iniciativa a nivel nacional, aunque no de cuidado directo, es el bono Juancito Pinto establecido por el gobierno a finales del año 2006, consistente en la entrega de dos bonos anuales de 200 bolivianos (25 dólares) para la compra de útiles escolares, que se entregarán al principio y al final del año escolar<sup>7</sup>. Los recursos provienen de la nacionalización de los hidrocarburos decretada el 1 de mayo de 2006. El bono se entrega al padre, madre o tutor en presencia del niño y contra la presentación de la inscripción escolar o libreta de calificaciones según se trate de inicios o finales de año.

También está el bono Juana Azurduy —que reciben las mujeres gestantes y hasta que el niño cumpla 2 años con ocasión de los controles médicos— destinado a disminuir la mortalidad materno-infantil y la desnutrición, sumando en total 1.820 bolivianos (260 dólares).

En el municipio de El Alto está el Programa Municipal de Desarrollo Infantil “Manitos”, que cuenta con 98 centros para atención en salud, educación y nutrición a menores de 6 años. Tiene una cobertura

<sup>7</sup> En 2006, por ser la inauguración del programa y coincidir con el fin del año escolar, se entregó por única vez la suma de 400 bolivianos, pero desde el presente año se normalizarán las dos entregas.

de 4.416 niños (Marca y López, 2006) que hace del programa una de las mejores iniciativas a nivel municipal, pero que contrasta con una población de 88.150 niños menores de 4 años en la ciudad según el Censo de 2001 (INEC, 2007). En Cochabamba se dispone de cuatro guarderías municipales, además de las que existen en los mercados más grandes que también son municipales. En el resto de los municipios no hay centros de cuidado o no se accedió a la información. A su vez, están los preescolares de convenio (entre el gobierno y la Iglesia Católica) que forman parte de la oferta estatal, funcionan en los colegios y, en ocasiones, extienden la jornada para el cuidado de los niños menores.

Otra iniciativa en el ámbito municipal y en cumplimiento de la Ley 2.235 de 2001 es el desayuno escolar para todos los colegios fiscales. Recientemente, el Plan Nacional de Desarrollo comprende un proyecto para extender este beneficio a todos los municipios que no lo entregan, y ya se está brindando también almuerzo escolar a objeto de mejorar los altos niveles de desnutrición y el rendimiento escolar de los 80 municipios más pobres del país.

En el ámbito de la salud de la niñez se cuenta con el Seguro Universal Materno Infantil (SUMI), establecido en 2002 como parte de la Estrategia de Reducción de la Pobreza, que cubre a todos los menores de 5 años<sup>8</sup>. Este seguro amplía tanto las prestaciones garantizadas como el universo de sus beneficiarios respecto de los seguros anteriores, los que pasa a reemplazar y que eran focalizados. Las evaluaciones denotan que la mayoría de las prestaciones se dan en el área de pediatría y que el subsector público es el mayor prestador (UDAPE/UNICEF, 2006).

Otro tema relevante es el cuidado de la niñez que no cuenta con familia, en situación de orfandad o riesgo social. En este caso las prefecturas departamentales actúan como tutores y derivan a los menores a los hogares de acogida que pueden ser estatales, pero que en su mayoría son públicos no estatales fiscalizados por las prefecturas, la que además entregan a los hogares becas alimenticias o educativas. Llama la atención que en el Departamento de Santa Cruz el 90% de los niños y niñas de los albergues tengan algún pariente con el que podrían vivir y que el 50% de ellos tengan al menos a uno de sus progenitores<sup>9</sup>. Esta realidad atestigua que algo está fallando, si el espacio históricamente cuidador por excelencia cual es la familia no cumple esa labor, quiere decir que quienes cuidaban no pueden o no quieren hacerlo. Se trata de una alerta que no es posible pasar por alto. En estos casos —excepcionales, pero aun así numerosos y

<sup>8</sup> La Ministra de Salud ha anunciado que en 2007 se pondrá en marcha el seguro universal de salud, que abarcará a las personas de hasta 21 años.

<sup>9</sup> Entrevista realizada a Paola Parada, Encargada de Asistencia Social y Familia, Prefectura del Departamento de Santa Cruz, Estado Plurinacional de Bolivia, 11 de abril de 2007.

crecientes, sobre todo debido a la migración— el cuidado pasó de manos exclusivas de las familias, o sea de las mujeres, a manos exclusivas del Estado; quizás si el cuidado no hubiese sido responsabilidad exclusiva de la familia y esta hubiese contado con apoyo de instancias públicas, muchos de esos menores ahora no estarían bajo la tutoría estatal.

En el mismo sentido, un informante clave comentaba que un problema para los hogares de acogida era que en época de vacaciones escolares estos duplicaban su población, debido a que muchas familias los “abandonaban” en las puertas o en el interior de estas instituciones, para luego recogerlos al finalizar las vacaciones. Esta práctica bien puede obedecer a que en las largas vacaciones escolares, de tres meses, las madres no tienen dónde dejar a los hijos e hijas durante la jornada laboral, además de que en los hogares de acogida la niñez tiene garantizada una buena alimentación.

De igual manera se concluye que los programas y servicios de cuidado están diseñados para la lógica urbana de funcionamiento y de pertenencia a la economía formal, si bien la lógica y utilización de tiempos de las mujeres en la ciudad no responden a esos parámetros. Así, si una guardería abre sus puertas a las nueve de la mañana excluirá a los hijos de mujeres que trabajan desde las siete y que no pueden cortar su día laboral para recogerlos al mediodía.

El gobierno ha anunciado una reforma educativa de la mano de una nueva legislación pendiente de aprobación en la Asamblea Legislativa Plurinacional. En lo relativo a niños y niñas menores de 6 años, existe la propuesta de una Estrategia de atención educativa para la primera infancia, diseñada por la Dirección de Planificación Educativa del Ministerio de Educación y Culturas, pero aún no ha sido aprobada. A pesar de que aún no está vigente y de que puede estar sujeta a modificaciones, parece importante hacer algunos comentarios a esta propuesta. En primer término, se trata de una iniciativa loable dado que finalmente se presta atención a la niñez de edades tempranas, más allá de la desnutrición. Asimismo, se destaca que se pretenda ampliar la cobertura escolar en el segmento de 4 y 5 años; que se disponga la certificación de competencias laborales para los educadores y se establezcan un currículo oficial y un tratamiento intersectorial para una educación integral. No obstante, la Estrategia carece absolutamente del enfoque de género, pese a que en su introducción se menciona esta perspectiva como presente. Debido a esta carencia, el diagnóstico de la Estrategia no refiere al rol de las mujeres como cuidadoras del segmento de la población al que se dirige, menos todavía a la división sexual del trabajo<sup>10</sup>. Peor aun, la atención y educación de los menores de 4 años se deja

<sup>10</sup> Tan solo menciona que las mujeres son tradicionalmente cuidadoras para explicar por qué en el Programa Nacional de Atención a Niñas y Niños menores de 6 años (PAN) no hay ni un solo hombre empleado como educador.

expresamente en manos de la familia (textualmente en singular). En efecto, la nueva estructura del sistema educativo comprende la fase inicial de 0 a 5 años bajo la categoría de Educación en familia comunitaria, que a su vez abarca una primera etapa no escolarizada denominada Educación en familia para el segmento de 0 a 3 años, y un segunda etapa de 4 y 5 años que sería propiamente la Educación en familia comunitaria y que es la escolarizada.

De manera que se espera que esta propuesta sea modificada considerando que no son las familias las que en los hechos educan a los niños y niñas, sino las mujeres; que es necesario redistribuir esta tarea tanto familiar como socialmente; y que esto último implica instituir el cuidado y la educación institucionalizada para los menores de 3 años. Solo así la educación de estos niños será efectivamente responsabilidad compartida entre el Estado, la familia y la comunidad como enuncia la propuesta de Estrategia. Además, los gobiernos (nacional, departamentales y municipales) deben asumir que cuando las familias no son las principales responsables de la educación, la igualdad de oportunidades, tan reiterada en todos los discursos, no solo no se produce, sino que se perpetúan las desigualdades sociales.

### **ii) Ecuador**

Hace más de 20 años que la educación preescolar de los sectores más desfavorecidos de la sociedad fue establecida legalmente como una prioridad (Ecuador, 1983). Sin embargo, el 34% de los niños y niñas del país no asisten a un centro preescolar.

En el año 2004, la razón principal por la que los niños y niñas no estudiaban era la situación económica de su hogar y el 14% de ellos no lo hacían debido a las creencias de sus padres sobre la edad apropiada para estudiar. Por su parte, un 8% de los niños y niñas no estudiaban por causas ligadas al sistema educativo, presentes por igual en todo el país, pero estas afectaban menos a la población de mayores recursos.

En cuanto a la cobertura de menores de 5 años de edad, tramo que en el país corresponde a la educación inicial, llegaba solo al 24% de niñas y niños en 2006, lo que corresponde a 321.000 niños, quedando sin cuidado formalizado 1.015.860 niños.

Frente a esta realidad, el Ministerio de Educación creó la Dirección Nacional de Educación Inicial, responsable de la universalización de la educación para la niñez menor de 5 años. Esta instancia es la responsable de la aplicación del referente curricular en los operativos de los distintos programas de desarrollo infantil<sup>11</sup>. En tanto, el Fondo de Desarrollo Infantil

<sup>11</sup> Xiomar Torres León, del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CNNA), en respuesta a cuestionario enviada por correo electrónico el 30 de abril de 2007.

(FODI) asumió la responsabilidad de institucionalizar la educación inicial como parte de la oferta social pública.

Además, están la Operación Rescate Infantil (ORI), la Atención Integral a la Niñez y Adolescencia (AINA) y el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia (INNFA). Todas estas instancias, más el FODI y el Programa Nacional de Educación Preescolar (PRONEPE), mantienen un total de 2.816 centros de desarrollo infantil, de educación inicial y de primer año básico, que atendían a 426.038 niños y niñas menores de 6 años al mes de abril de 2007<sup>12</sup>. Vale decir, una cobertura relevante que tiene significativas variaciones entre provincias.

Sin opacar los progresos, una vez más los avances legales contrastan con la realidad de la oferta estatal de cuidado, pues el Ecuador fue el primer país de América Latina en ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño, su Constitución reconoce a los niños y niñas como ciudadanos, y el Código de la Niñez y la Adolescencia (2003) establece, bajo los principios de obligatoriedad y universalidad, la obligación del Estado de proveer la educación inicial.

### b) Otras ofertas públicas

Ante la insuficiencia de la oferta estatal de cuidado, sobre todo para menores de 5 años, muchas fundaciones, organizaciones no gubernamentales (ONG) y voluntariado en general prestan este servicio.

En el Estado Plurinacional de Bolivia, a pesar del importante papel que cumple, la oferta pública no estatal de cuidado para niños y niñas pequeños es escasa y dispersa y presenta una orientación asistencialista<sup>13</sup>. En el Ecuador se estima que puede ofrecer un buen aporte, dado que generalmente se trata de organizaciones con experticias en varios ámbitos del desarrollo social, y además tiene mayor capacidad que el gobierno central para responder a las diversas necesidades de los niños y de la gestión, porque conocen más de cerca las realidades locales<sup>14</sup>.

Otra característica de esta oferta de cuidado es que mantiene vínculos tanto con el sector estatal como con el privado debido a diversas formas de actuación: subsidian parte de la matrícula en establecimientos mixtos, generalmente mediante convenio entre la Iglesia Católica y el Estado; establecen sus propios centros de cuidado, que pueden ser completamente gratuitos o cobrar alguna mensualidad reducida, que se

<sup>12</sup> Base de datos del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CNNA) proporcionada por Xiomar Torres León.

<sup>13</sup> Entrevista realizada en Santa Cruz a Fernando Rivero, Director de Defensa de Niños y Niñas Internacional (DNI) Bolivia, el 13 de abril de 2007.

<sup>14</sup> Francisco Carrión. Coordinador Técnico del Fondo de Desarrollo Infantil (FODI) en respuesta a cuestionario enviada por correo electrónico, el 14 de abril de 2007.

suma a los fondos de la cooperación o de los municipios para la mantención del establecimiento. Esto hace que estos centros se ubiquen en un terreno intermedio entre la oferta pública y privada, pudiendo participar además de iniciativas estatales.

### c) Servicios privados

Este tipo de establecimientos se concentran en las ciudades y son de costo elevado. Otra fuente de prestación privada del cuidado deberían ser las guarderías en las empresas, que debieran establecerse en cumplimiento de las legislaciones laborales de ambos países. La Ley General del Trabajo del Estado Plurinacional de Bolivia establece la obligatoriedad de las empresas con más de 50 trabajadores de mantener salas-cuna. Esta última obligación también se encuentra en el Decreto Reglamentario de la Ley, que dice claramente que la obligación de cuidar a los hijos es de las madres, pues establece que las empresas deben mantener estas guarderías “en donde las mujeres puedan amamantar a sus hijos menores de 1 año y dejarlos ahí al mismo tiempo que permanezcan en sus labores” (artículo 56). En el Ecuador, el Código del Trabajo (artículo 155) también establece que las empresas con 50 o más trabajadores deberán establecer anexo, o próximo al centro de trabajo, una guardería infantil para la atención de los hijos de los empleados y que en caso de que no cuenten con guarderías, la jornada de la madre del lactante durará seis horas. Sin embargo, por lo menos en el Estado Plurinacional de Bolivia estas disposiciones no se cumplen y no son fiscalizadas de oficio por la institución competente que es la Inspección del Trabajo<sup>15</sup>.

## 2. Provisión intrahogar

### a) Servicio doméstico remunerado

Entre las empleadas domésticas latinoamericanas hay más pobres e indigentes que en el promedio de las mujeres<sup>16</sup>. El promedio regional de población femenina que vive en condición de indigencia es del 12%, para las ocupadas en el servicio doméstico es del 16%, y el 21% de las

<sup>15</sup> Cabe aclarar que dado que los mercados laborales boliviano y ecuatoriano son predominantemente informales, los beneficios de esta legislación, en caso de cumplirse a cabalidad, no llegarán a la mayoría de los trabajadores sino solo a aquellos insertos en la economía formal.

<sup>16</sup> Los sindicatos de estas trabajadoras en el Estado Plurinacional de Bolivia han considerado las denominaciones de servicio o empleo doméstico como denigrantes y por ello han elegido la denominación de “trabajadoras del hogar”. No obstante, en este documento se habla de empleadas domésticas o servicio doméstico por ser la categoría común con que se designa internacionalmente a este grupo ocupacional. La categoría de “trabajadoras del hogar” requeriría consensos que abarquen tanto la definición de ocupaciones como las estadísticas para no inducir a confusiones, pues en el estado actual puede confundirse con la de “ama de casa”.

latinoamericanas viven en hogares pobres, en comparación con el 29% de las empleadas domésticas en el año 2005. Estas trabajadoras también tienen un grado de escolaridad inferior al promedio de las mujeres, están sobre representadas en los hogares monoparentales, trabajan más horas que las trabajadoras de otros grupos ocupacionales y ganan en promedio el 40% de lo que percibe el resto de las ocupadas en 2005 (CEPAL, 2007b).

En América Latina y más aún en el Estado Plurinacional de Bolivia y el Ecuador, el servicio doméstico revela los vínculos entre cuidado e interculturalidad, puesto que gran parte de las empleadas domésticas son indígenas<sup>17</sup>. En el Estado Plurinacional de Bolivia, a las características de pobreza de las empleadas se añade un contexto de servidumbre estrechamente ligado a lo indígena. El espacio doméstico se torna en el escenario de afincamiento de relaciones neocoloniales y estratificadas, que profundizan las discriminaciones de etnia y género. Además, las condiciones laborales no dependen de los derechos humanos de las trabajadoras, sino de las posibilidades del hogar empleador (Perezo, 2004). En el Ecuador, los diferentes indicadores sociales evidencian la presencia de una estratificación fuertemente vinculada a las características étnicas de la población (STFS, 2004) y el empleo doméstico es un trabajo al que acceden las mujeres de bajos recursos y educación. “Cuidar es cosa de mujeres y servir es asunto de mujeres pobres” (CEPAL, 2007b, pág. 71).

### b) **El cuidado no remunerado**

Sea cual fuere la combinación de prestadores intra y extra hogar, el hecho es que son las mujeres las responsables últimas, si no de la prestación directa del cuidado y de las labores domésticas que le son necesarias, cuando menos de la planificación y coordinación de lo que acontece en el hogar.

El contenido y magnitud del trabajo de cuidado varía notablemente entre grupos socioeconómicos, comunidades urbanas y rurales, etnias y tipología de hogares, en función no solo de la disponibilidad de ingresos, sino también del grado de mercantilización del cuidado y de la oferta de los servicios públicos.

Sin duda, uno de los cambios más notorios durante las dos últimas décadas es el aumento de los hogares con jefas mujeres, en los que ellas deben hacerse cargo solas tanto de la manutención del hogar como del cuidado (Arriagada, 2002), pues no hay lugar a redistribución de responsabilidades dentro de las familias, siendo que una de sus características es el elevado

<sup>17</sup> Sin embargo, en el Estado Plurinacional de Bolivia la sobre representación de las indígenas respecto del servicio doméstico que se da en otros países no se verifica en el área urbana. Una posible explicación puede encontrarse en el tipo de preguntas y definiciones que subyacen en las encuestas (CEPAL, 2007b).

número de dependientes (Camacho, 2005)<sup>18</sup>. En el Estado Plurinacional de Bolivia el 32,4% de los hogares tiene jefatura femenina y en el Ecuador el 28,7%<sup>19</sup>. Estas jefaturas se distribuyen en los distintos tipos de hogar, pero la mayoría de los hogares monoparentales tienen una jefa mujer: el 74% en el Estado Plurinacional de Bolivia y el 63% en el Ecuador (CEPAL, 2007a).

### i) La crianza

En el Estado Plurinacional de Bolivia, la encuesta de hogares que incluyó el módulo de uso del tiempo (2001) consultó sobre el cuidado de ancianos y crianza en la misma pregunta, de manera que no se pueden desagregar. Los datos denotan que el 56% de las mujeres mayores de 12 años cuidaban niños o ancianos, comparado con el 35% de los varones. Si bien en los estudios se advierte que lo más relevante no es la participación, sino las horas dedicadas, tal información no puede extraerse de esta encuesta. Lo que sí puede apreciarse son diferencias en la participación de las mujeres según se trate de las áreas urbanas o rurales, siendo la participación en el cuidado ligeramente superior en el campo, diferencia que no se da entre los varones.

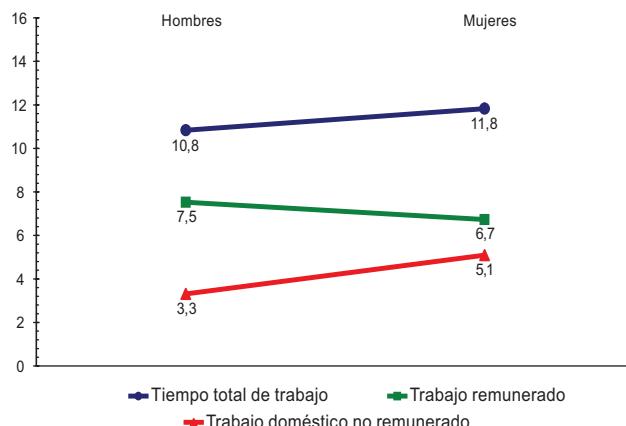
Sobre la base de la misma encuesta de hogares, en un estudio (Medeiros, Guerreiro y Costa, 2007) se concluye que a mayor trabajo remunerado menor trabajo no remunerado y viceversa. Asimismo, se observa que, en promedio, el trabajo remunerado es más importante tanto para hombres como para mujeres, en términos de horas semanales, pero este promedio oculta el hecho de que proporcionalmente hay más personas haciendo trabajo no pagado que pagado y, como es de esperar, la mayoría son mujeres adultas, ya que el 98% de estas realizan trabajo no remunerado, considerándose agregadamente las labores domésticas y el cuidado. Además, las mujeres triplican el tiempo que dedican los varones al trabajo no pagado y cerca de la mitad del total de este trabajo es realizado por un cuarto de las mujeres, lo que también da una pauta de las diferencias en el interior de las mismas mujeres. Una aproximación más actual a la proporción de mujeres dedicadas a las labores domésticas y de cuidado no remuneradas, de manera exclusiva, la ofrece el indicador de “población femenina sin ingresos propios”, que en el Estado Plurinacional de Bolivia asciende al 45,9% para el año 2008. En este país, las mujeres

<sup>18</sup> Al igual que en el resto de la región, las jefas de hogar en el Estado Plurinacional de Bolivia y el Ecuador tienen tasas de participación económica más altas que el promedio de las mujeres, incluso cuando tienen hijos menores de 6 años (véase CEPAL, 2007a).

<sup>19</sup> Entendiendo que la jefatura la tiene el principal aportante de ingresos del hogar, es decir, la jefatura de facto. Esta no coincide con la jefatura de jure, que es la que suele declararse en los censos y encuestas, en virtud de quién de los integrantes del hogar se considera que toma las decisiones, apreciación que suele estar cargada de prejuicios de género, subestimando la jefatura femenina. Además, censos y encuestas no consideran la posibilidad de la jefatura compartida (Arriagada, 2002).

dedican 5,1 horas diarias a las actividades domésticas no remuneradas, en comparación con los hombres que dedican 3,3 horas (véase el gráfico V.1).

**Gráfico V.1**  
**ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA: TIEMPO DE TRABAJO TOTAL  
 EN ACTIVIDADES REMUNERADAS Y DOMÉSTICAS  
 NO REMUNERADAS, 2001**  
*(En horas diarias)*



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe, "Tiempo total de trabajo (remunerado y no remunerado). Recopilación de experiencias de encuestas uso del tiempo en los países" [en línea] <http://www.cepal.org/oig/noticias/paginas/3/38403/tiempototaltrabajo.pdf>.

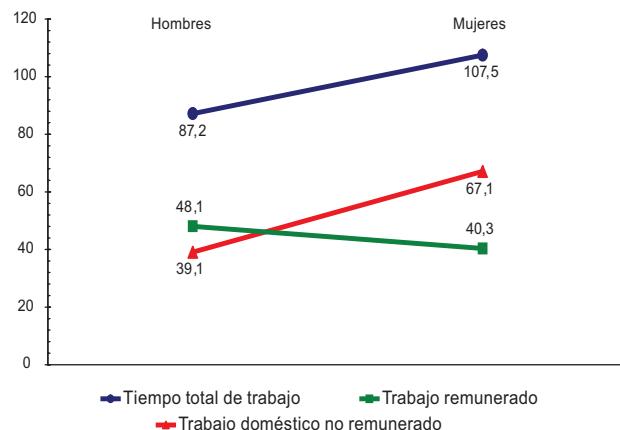
En el Ecuador, casi el 90% de las mujeres mayores de 12 años cuidaba niños, comparado con el 58% de los varones, según la Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo del año 2004. En promedio, ellas dedicaban 6 horas y ellos 2,4 a la semana. Por su parte, en la Encuesta de Uso del Tiempo 2005, que no es representativa a nivel nacional, resaltan marcadas diferencias por regiones<sup>20</sup>. En este caso, la población femenina sin ingresos propios para el año 2008 es del 35,5%. En el Ecuador, mientras las mujeres dedican 67,1 horas semanales al trabajo doméstico en el hogar, los varones le dedican 39,1 horas (véase el gráfico V.2).

En el Estado Plurinacional de Bolivia, los estudios de caso revelan que a medida que los hijos crecen disminuye notablemente el trabajo de las madres, tanto de crianza como doméstico. En los hogares de especialización absoluta (mujer cuidadora y hombre proveedor), la jornada

<sup>20</sup> La encuesta se aplicó en el área rural de Chimborazo, el área urbana y rural de Esmeraldas, y en la ciudad de Quito, como un módulo del la Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo. Esta encuesta modificaba aspectos del módulo aplicado en 2004, pero que mantiene la semana anterior a la encuesta como período de medición.

de las mujeres, sumando crianza y trabajo doméstico, va de 10 horas con hijos menores de 4 años a 6 horas y media con hijos de 5 a 14 años de edad. Ya en el modelo híbrido (ambos padres proveedores), al tratarse de la crianza, es cuando menos diferencias se observan entre las mujeres por estrato socioeconómico; dependiendo de este, entre el 70% y el 90% de ellas realizan estas actividades de manera cotidiana; las no cotidianas, que son las de cuidado en caso de enfermedad, son realizadas por el 100% de las mujeres (Wanderley, 2003).

**Gráfico V.2**  
**ECUADOR: TIEMPO DE TRABAJO TOTAL EN ACTIVIDADES REMUNERADAS Y DOMÉSTICAS NO REMUNERADAS, 2007**  
*(En horas semanales)*



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe, "Tiempo total de trabajo (remunerado y no remunerado). Recopilación de experiencias de encuestas uso del tiempo en los países" [en línea] <http://www.cepal.org/oig/noticias/paginas/3/38403/tiemptototaltrabajo.pdf>.

Es decir, en una economía como la boliviana donde las mujeres logran generar ingresos, mayormente en la informalidad y con los hijos a cuesta, estos son un factor que desincentiva o dificulta la participación laboral. Este argumento se refuerza con los hallazgos del trabajo citado (Wanderley, 2003), puesto que revela que con hijos menores de 4 años, la participación laboral de las mujeres se da como por cuenta propia, aunque en los otros ciclos su participación como asalariadas se incrementa.

De todas formas, más allá de las diferencias del modelo de hogar (de especialización absoluta, híbrido o equitativo) y del nivel de ingresos de los hogares bolivianos, la crianza aparece como la menos delegable de las actividades del hogar. Por consiguiente, la jornada remunerada de las mujeres es inversamente proporcional a la edad de los hijos (Wanderley, 2003).

Este hecho puede obedecer al arraigado imaginario sobre la maternidad, como definitoria de la femineidad y cuyas obligaciones pesan más que cualquier otra. El sacrificio como rasgo típicamente femenino y la madre como ser al servicio de otros, determinan sin duda que las mujeres continúen asumiéndose como las responsables casi únicas de la crianza (Tobío, 2005). Además, la falta de servicios públicos de cuidado infantil ejerce un peso importante, pues el dilema de dejar o no a los hijos bajo el cuidado de personas ajenas a la familia se soluciona más fácilmente cuando se trata de profesionales y de un lugar adecuado, que además de resolver el problema signifique estimulación y educación para la niñez.

### **ii) La cadena intergeneracional del cuidado**

En el interior del hogar, los niños son cuidados por las madres y empleadas domésticas, y marginalmente por los padres. Las hijas mayores, las abuelas y otras parientes tienen un papel importante. Este aporte se enmarca en relaciones de cooperación, intercambio y negociación dentro de las familias, relaciones que son fundamentalmente de carácter jerárquico porque siguen la distribución de poder que marcan dos ejes de diferenciación social: el género y la generación (Ariza y De Oliveira, 2002).

Precisamente por el aporte de las adultas mayores al cuidado infantil y a las labores domésticas, es que —al contrario de lo que podría pensarse— la presencia de ancianos no incrementa el tiempo de trabajo de otros miembros de la familia dentro del hogar, sino que incluso lo disminuye, levemente en el Estado Plurinacional de Bolivia y un poco más en el Ecuador.

A diferencia de los hombres mayores que suelen ser cuidados por sus parejas mujeres, estas viven más, enviudan y en ocasiones se quedan solas. Las abuelas de hoy son a la vez prestadoras y receptoras del cuidado; sin duda en el primer rol influye una vez más la relación femineidad-sacrificio, que en esta ocasión se aplica a las nuevas necesidades, es decir, al cuidado de los nietos. La solidaridad privada entre mujeres sustituye a la escasa solidaridad pública en un momento de cambio social (Tobío, 2005). En América Latina, al igual que en otras regiones, las abuelas constituyen también un recurso importante en las redes familiares de apoyo al cuidado; ya sea que vivan en la misma casa que sus nietos o en otra residencia, igualmente los cuidan eventual o cotidianamente durante la jornada laboral de sus hijas.

### **iii) El derecho a ser cuidado**

Como se expuso anteriormente, los niños menores de 6 años no son un segmento prioritario en las políticas públicas del Ecuador y del Estado Plurinacional de Bolivia, aunque en el segundo caso hay una propuesta gubernamental para modificar esta situación, ampliando

el cuidado institucionalizado para la niñez de 4 y 5 años, según se mencionó. Es de esperar que entre próximamente en vigencia y que experimente las modificaciones expuestas con anterioridad. En general, en América Latina este segmento de la niñez ha recibido atención del Estado y de los organismos internacionales como destinatario de políticas de desnutrición, no así de cuidado integral<sup>21</sup>.

Con la entrada masiva de las mujeres al mercado laboral, la variedad de jornadas laborales y el crecimiento de las ciudades en que las distancias entre el lugar del trabajo y la residencia se alargan, muchas labores de cuidado y domésticas están siendo dejadas de lado o cuando se puede son delegadas a los servicios personales, sean extra o intra hogar. Este dejar de hacer se verifica más con los trabajos domésticos, pero en alguna medida también con el cuidado, tal como se aprecia en los casos estadounidense (Buker, 2006) y español (Tobío, 2005), pero también en el Estado Plurinacional de Bolivia (Wanderley, 2003). Esta realidad plantea serios desafíos respecto del derecho de la niñez a ser cuidada cuando no existen mecanismos institucionalizados de cuidado.

El estudio de Wanderley (2003) en el Estado Plurinacional de Bolivia revela que en los hogares de especialización absoluta, los padres y madres de altos ingresos dedican más tiempo que sus pares de bajos ingresos a la crianza, al revés de lo que ocurre con el trabajo doméstico, lo que resulta lógico pues las mujeres de escasos ingresos deben compartir su tiempo entre la crianza, el cuidado y lo doméstico, si bien las de mayores ingresos delegan esto último a las empleadas domésticas.

### c) Trabajo doméstico y su relación con el cuidado

El trabajo doméstico es funcional y necesario para el trabajo de cuidado y de crianza, así su magnitud variará notablemente dependiendo de si existen niños, personas ancianas o enfermas en el hogar. Esto es obvio, pues se amplía el universo de usuarios para los cuales lavar, cocinar, limpiar y realizar otras tareas no cotidianas, clasificadas como administrativas y de organización, que incluyen la definición del menú, el abastecimiento de alimentos y otros bienes necesarios para el hogar, el orden de la casa y el arreglo de la ropa. Pero el trabajo doméstico también existe en los hogares unipersonales y en aquellos en los que no hay personas dependientes, pero sí hay adultos, generalmente varones, que se benefician de estas labores no remuneradas.

<sup>21</sup> Está por demás mencionar la importancia de las políticas de desnutrición cero, por ejemplo en el Estado Plurinacional de Bolivia, según el Ministerio de Salud, uno de cada cuatro niños y niñas menores de 5 años sufre de desnutrición. El país ostenta el triste record de tener el segundo lugar en desnutrición en América Latina, después de Haití, con el 32% de su población desnutrida, según un reciente informe del Relator de Naciones Unidas para el Derecho a la alimentación, Jean Ziecler (*El Deber*, 2007).

Las clasificaciones que se hagan del trabajo doméstico son de suma relevancia para su visibilización, tanto desde el punto de vista conceptual como para la recolección de datos en las encuestas de uso del tiempo. Las tipificaciones son importantes para saber quién hace cada actividad y cuánto tiempo le dedica. Ariza y De Oliveira (2002) dividen las labores domésticas en: servicios de apoyo (limpiar la casa, lavar platos, lavar y planchar ropa, cocinar, tirar la basura, confeccionar prendas de vestir para los miembros del hogar); abastecimiento de agua y combustible (acarrear agua, recoger leña), y construcción y reparación de la vivienda. Wanderley (2003) utiliza la distinción entre cotidianas, no cotidianas y administrativas, y dentro de cada categoría incluye una serie de labores, pero no incorpora el abastecimiento de agua o combustible que como se verá aún es un trabajo importante en el Estado Plurinacional de Bolivia y el Ecuador. El Consejo Nacional de Mujeres (CONAMU, 2006), en su trabajo conceptual para la Encuesta de Uso del Tiempo 2005, habla de: i) trabajo doméstico en general, cuyas funciones son proporcionar nutrición (planificar la comida, prepararla, servirla, limpiar los platos, servicios de apoyo en actividades de cocina), mantenimiento de la vivienda (limpiar, hacer reparaciones, realizar labores de mantenimiento), y proporcionar vestido (lavar ropa, planchar, coser, remendar, acomodar la ropa, reparar y confeccionar); y ii) actividades auxiliares domésticas, que dependen de las principales y se ejecutan también en beneficio del hogar, comprendiendo traslados, compras, gestiones como trámites, pagos de servicios, trámites necesarios para disponer de una vivienda, amoblarla y equiparla, planificar y controlar las finanzas, entre otras.

La magnitud del trabajo doméstico depende en gran medida del número de dependientes en el hogar, del nivel de ingreso, de la edad de los hijos si los hubiese y de si además la mujer trabaja de manera remunerada.

En los hogares en que las mujeres se dedican exclusivamente a las labores de cuidado, las mujeres de estratos altos del Estado Plurinacional de Bolivia delegan los trabajos cotidianos en las empleadas domésticas, y en ninguno de los estratos económicos existe participación masculina en las tareas cotidianas —los varones de los estratos bajos dedican 40 minutos al trabajo doméstico en comparación con los de mayores ingresos que no destinan ni un minuto. En los hogares de modelo híbrido (mujeres que trabajan de forma remunerada y no remunerada), el 13% de los varones tienen alguna participación en las labores de cuidado (Wanderley, 2003). En el Estado Plurinacional de Bolivia, un porcentaje importante de niños trabajan fuera del hogar, si bien las niñas lo hacen en el hogar: el 79,2% de las niñas de entre 7 y 11 años de edad realizan trabajos domésticos y de cuidado dentro de sus hogares (Zapata, 2006).

A esto debe sumarse la situación de los servicios básicos y la tenencia de activos como refrigerador, lavadora, cocina y microondas. En el Estado Plurinacional de Bolivia, el refrigerador es el único electrodoméstico cuyo porcentaje de tenencia es considerable aunque bajo: un 27,7% de los hogares cuenta con uno. Casi el 40% de la población boliviana no dispone de agua por cañería, porcentaje que en el área rural llega al 70%. Lo mismo ocurre con el espacio para cocinar —un 25% de las familias no cuenta con un lugar exclusivo para hacerlo— y, al año 2001, el 74,17% de los hogares rurales cocinaba con leña (INE, 2007). En el Ecuador, en casi el 85% de los hogares se cocinaba con gas al año 2001, y la mayoría de los hogares contaba con un cuarto para cocinar. No obstante, la provisión de agua es aún un serio problema en las áreas rurales donde el 60% de los hogares no cuenta con una red pública de abastecimiento de agua (Censo de Población y Vivienda, 2001).

### C. ¿Los costos son unilaterales?

Sin duda, los costos los asumen las mujeres. Se trata de no trabajar remuneradamente y permanecer sin ingresos propios; o hacerlo a expensas de la salud y la calidad de vida; o trabajar en la insuficiente oferta pública o privada de cuidado, con las consabidas escasas remuneraciones y malas condiciones laborales. Pero también hay costos para los dependientes: los niños pequeños que se quedan solos en sus casas porque no hay centros de cuidado infantil, ni recursos familiares para contratarles una niñera, y no se puede echar mano a la solidaridad de una abuela o vecina disponible para acompañarlos; los ancianos que no tienen una pensión para pagarse una enfermera, empleada o residencial; y las personas enfermas que no encuentran respuesta ni en los hospitales, ni en las postas, ni en sus hogares.

En el estudio de Wanderley (2003) se evidencia que en el Estado Plurinacional de Bolivia las mujeres del estrato medio y alto viven el traspaso de generadoras de ingresos a amas de casa de dedicación absoluta como un sacrificio que acarrea variadas frustraciones, incluida la derivada de la falta de valoración de las labores del hogar por parte de su pareja y de la sociedad<sup>22</sup>. El papel de madre de hogar implica un poder que a la vez somete y exige a quienes lo ejercen. Es un poder que demanda autodisciplina y que tiene una recompensa abstracta: la satisfacción del deber cumplido (Tobío, 2005).

La identificación cuidado-feminidad siempre fue una injusticia en sí, primero porque en el caso del cuidado no remunerado negaba la

<sup>22</sup> A esta falta de valoración contribuye la ausencia de la pareja de la residencia durante prácticamente todo el día, por lo que no se entera de los múltiples trabajos realizados.

entrada de las mujeres al mercado laboral, a la participación política y a otras actividades del mundo público, y en el caso del cuidado remunerado, porque era una actividad mucho menos valorada que las demás. Luego, porque a esas injusticias se sumó la entrada masiva de las mujeres al trabajo remunerado sin que se las eximiera del cuidado, al tiempo que la obligación de cuidar acarreaba una serie de perjuicios en su inserción laboral<sup>23</sup>. Es en este momento que la distribución del cuidado, además de injusta, debiera haberse asumido como un problema social. Las afectadas ya no solo son la mitad de la población en edad de trabajar, las mujeres, sino también los dependientes. Por tanto, el tema del cuidado debe asumirse tanto desde un enfoque de derechos, como un problema para la sostenibilidad de las sociedades.

En términos generales, se puede sostener que las mujeres latinoamericanas ingresaron masivamente al mercado laboral y se quedaron en este, primero, por los efectos de los programas de ajuste estructural de la década de 1980, y luego motivadas por conseguir la autonomía económica, construirse una nueva identidad, alcanzar la realización personal, conseguir un desarrollo profesional y tener más espacios de socialización e inclusión social. Entre todos estos motivos, en el Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia, países que ostentan una de las más altas tasas de participación laboral femenina, la necesidad de generar un ingreso propio corresponde a gran parte de las trabajadoras.

Para poder ser el espacio de ajuste entre el mercado y el cuidado no remunerado las mujeres se enfrentan a una serie de dilemas constantes: trabajar media jornada o completa, exigir mayor participación de sus parejas varones, aceptar o rechazar la ayuda de las redes familiares, contratar a una asalariada o recurrir a sus hijos mayores para que cuiden a los menores y a los ancianos. Además, están los dilemas derivados de problemas inmediatos que escapan a la planificación destinada a permitir la conciliación entre la ocupación remunerada y el cuidado no remunerado. Por ejemplo, qué hacer cuando un hijo se enferma, ¿dejarlo con una pariente o faltar al trabajo? (Tobío, 2005).

Para aminorar la carga, las mujeres de muchos países han optado por disminuir la fecundidad, a tal punto que esta opción es considerada como una de las estrategias de compatibilización de la vida laboral con la familiar; adquirir servicios en el mercado (para aquellas con poder adquisitivo); reducir el trabajo doméstico a los mínimos necesarios (sobre todo en actividades como planchar o limpiar); y transferir el cuidado entre mujeres (empleadas domésticas, abuelas, vecinas) (Carrasco, 2003).

<sup>23</sup> En todos los sectores de la actividad económica, la calidad y la cantidad del empleo femenino se ven afectadas por la atribución social a las mujeres de las tareas de cuidado, crianza y domésticas (Rico y Marco, 2006a).

En España hay diversos estudios que van más allá y muestran que las actuales madres trabajadoras-cuidadoras ven la situación de sus propias madres que no trabajaban remuneradamente con algo de añoranza. Si bien identifican la falta de autonomía económica y de libertad, así como la escasa valoración social de su función, como aspectos negativos, también le ven algunas ventajas, ya que la generación anterior no tenía que enfrentarse a los problemas que las mujeres de hoy tienen que resolver individualmente (Tobío, 2005). Esta realidad puede parecer lejana, pero ya en el Estado Plurinacional de Bolivia, a pesar del alto sentido de reciprocidad que caracteriza al cuidado y junto con las múltiples continuidades en esta materia, hay algunos cambios o por lo menos deseos de cambio por parte de las mujeres que no quieren que sus hijas repitan sus historias y por ello cifran sus esperanzas en la educación (Marca y López, 2006).

¿Hasta cuándo el viejo orden doméstico puede permanecer como si nada hubiera cambiado? ¿Hasta cuándo puede el mundo del trabajo permanecer ajeno al mundo de la reproducción y del cuidado de los seres humanos, es decir, de la fuerza de trabajo? La conclusión en diversos estudios españoles que abarcaron tres generaciones de mujeres (las meramente cuidadoras, las pioneras en ser simultáneamente cuidadoras y trabajadoras remuneradas y las que en su mayoría son cuidadoras y trabajadoras pagadas), es que se empieza a romper el ciclo intergeneracional de solidaridad por el que las madres trabajadoras podían acudir a sus propias madres (las abuelas) para el cuidado de los niños. Se trata de una generación de mujeres que cuidó a sus propios hijos y luego a los hijos de sus hijas. Pero las madres de hoy ya no están dispuestas a cuidar a sus futuros nietos. El ciclo se cierra y lo que era un asunto de mujeres emerge como un nuevo problema social que concierne a todos (Tobío, 2005). Esto porque los costos del actual sistema de cuidado están poniendo en juego la sostenibilidad de las sociedades y en ese sentido dejan de ser unilaterales.

#### **D. Un desafío adicional para países como el Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia**

Ya en la década de 1970 las economistas feministas advertían que las condiciones de desempeño y la magnitud del trabajo reproductivo dependían en buena medida de las condiciones en que ocurría la producción social, concretamente los modos de producción, la disponibilidad de la fuerza de trabajo y el desarrollo de los mercados de trabajo (Benería, 1984). Tiempo después se observaría que los procesos de reconversión industrial y otros cambios en la economía hacían que el mercado de trabajo expulsara a grandes contingentes de trabajadores que acudirían a la economía informal. Este nuevo escenario determinaría desafíos adicionales para

las políticas públicas de redistribución del cuidado, que aun hasta la actualidad son pensadas mayormente para el mercado de trabajo formal.

Un primer crecimiento de la economía informal se produjo en la década de 1980, cuando se aplicaron en el Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia los programas de ajuste estructural (PAE) de liberalización de las economías.

A ese crecimiento de la informalidad también contribuyeron masas de mujeres anteriormente inactivas económicamente, que se incorporaron al mercado laboral ante la insuficiencia o ausencia del ingreso masculino.

Ya se mencionó que en el Estado Plurinacional de Bolivia la edad del hijo es inversamente proporcional a la jornada remunerada de las mujeres y que estas se emplean preferentemente como “cuentapropistas” cuando tienen hijos menores de 4 años. Sumado a ello, Benería y Floro (2006) encontraron que tanto en el Ecuador como en el Estado Plurinacional de Bolivia, los vínculos entre trabajo remunerado y no remunerado se profundizan, como es de esperar, en el caso de las trabajadoras que laboran en sus domicilios, lo que obedece —por una parte— precisamente a que pueden moverse entre el cuidado, las labores domésticas y el trabajo pagado con la frecuencia que sea necesaria, y por otra, a que trabajar en sus casas les reduce los costos de producción tanto por el lugar, como porque acuden a otros miembros de la familia, incluidos niños y niñas, como trabajadores. De esta manera, tareas como cocinar y cuidar niños son simultáneas al trabajo pagado, con consecuencias en la intensidad del trabajo y el estrés .

## E. El cuidado como bien público global

Modificar la actual distribución del cuidado es un imperativo de justicia y de sostenibilidad de las sociedades, que es en definitiva de lo que se encarga el cuidado. Para que esta redistribución sea efectiva hay que evitar que la problemática caiga bajo el alero de la asistencia social y ubicarla en el marco de la ciudadanía.

A su vez, para que el cuidado sea parte del ejercicio de la ciudadanía debe concebirse como problema público y, por tanto, objeto de políticas públicas.

Esta politización del cuidado no desconoce la necesidad imperiosa de que los varones se involucren activamente en él, pero sí procura evitar el dilema que enfrentan muchas mujeres en la actualidad entre tener y cuidar hijos, y trabajar remuneradamente (Rico y Marco, 2006a). Pero por otra parte se debe precautelar el derecho de las personas al cuidado, a cuidar y a no cuidar. Esta triada de derechos: a cuidar, no cuidar y a ser cuidado,

adquiere sentido cuando se considera al cuidado como bien público y como derecho universal, y por tanto, como responsabilidad social y estatal.

Para romper el círculo vicioso de la privatización del cuidado se requiere que las sociedades asuman e internalicen tres supuestos. Primero, que todas las personas tienen derecho a recibir adecuado cuidado a lo largo de su vida; segundo, que todas tienen derecho a participar en las relaciones de cuidado que dan sentido a la vida; y tercero, que todas tienen derecho a participar del proceso público en que se decida la forma en que la sociedad asegurará las dos primeras premisas. Esto pasa porque todas las personas asuman su carácter de receptoras de cuidado, y el cuidado debe ser entendido como parte de lo que los ciudadanos son y hacen (Tronto, 2006). Teniendo esto en cuenta se presentan algunas propuestas desde distintas esferas de acción.

## **1. Desde la oferta estatal de cuidado**

Una oferta estatal de cuidado con carácter universal para la niñez menor de 6 años resolvería tanto el déficit como la inequidad en la prestación y recepción del cuidado. Además, haría frente al desafío de la informalidad laboral prevaleciente en el Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia, pues no condicionaría el acceso al cuidado a un vínculo laboral y contribuiría al fortalecimiento de la ciudadanía de las mujeres, a su ejercicio pleno, aportando a una verdadera ciudadanía económica laboral para ellas (Feres, 2007)<sup>24</sup>.

## **2. Otros aportes pendientes desde el Estado**

Si bien lo prioritario parece ser la ampliación de la oferta estatal de cuidado, no puede dejar de mencionarse, como objetivo a más largo plazo, la instalación de una infraestructura del cuidado. Esta hace referencia al conjunto de elementos o servicios necesarios para el mantenimiento y funcionamiento del cuidado en las sociedades, proporcionando los soportes destinados a resolver necesidades tan básicas como la alimentación, manutención del hogar y la atención de las personas dependientes que requieren cuidado (Camacho, 2005).

<sup>24</sup> La propuesta teórica de una ciudadanía económica laboral de las mujeres gira en torno de dos nociones. La primera es la idea de igualdad básica, consustancial a toda persona humana, siendo configurada en su expresión jurídica por el principio de no discriminación. La segunda noción, la de la libertad, se desagrega en sus dos acepciones: la de autonomía en tanto derecho a vivir el ser íntimo, decisional, con ausencia de coacción; y la autonomía como libertad para determinar y emprender los proyectos propios de vida (o autodeterminación), particularmente el derecho a la autonomía económica de las mujeres. A su vez, con la autonomía económica, en cuanto derecho, se persigue avanzar paralelamente en dos direcciones: resolver favorablemente el problema de la economía del cuidado; y sostener la tesis del “resarcimiento” (mediante acciones positivas) de derechos subjetivos históricamente conculcados (Feres, 2007).

### 3. Desde el ámbito laboral y de los tiempos

El mercado laboral es uno de los ámbitos en que hay que incidir para una provisión más justa y equitativa del cuidado, pero el derecho al cuidado y a su redistribución no pueden depender del mercado laboral, sino que como tantos otros derechos sociales deberían basarse en el estatus ciudadano de las personas. El cuidado no puede seguir ligado al mercado laboral, como pretenden mayormente las políticas de conciliación.

Se requiere reestructurar los tiempos del mercado laboral. Por supuesto, esto no quiere decir mujeres con jornadas parciales y por tanto, bajo condiciones y salarios inferiores; y varones a jornada completa, para que las mujeres continúen a cargo de todas las tareas de cuidado y domésticas, sin redistribución familiar, social y estatal (Rico y Marco, 2006a). Se trata de que la organización del tiempo social deje de estar determinada por el tiempo de trabajo mercantil, y que este último deje de estipular el resto de los tiempos de vida, incluidos los familiares. Esta reestructuración del tiempo pasa también por su reconceptualización, de manera de desechar asimilaciones como la de “el tiempo es dinero” o “es un recurso escaso”.

Es indudable que en el equilibrio entre la vida familiar y la laboral de varones y mujeres radica la posibilidad de una crianza distinta y de una mejor atención e inclusión de las personas ancianas. Por ello se considera recomendable reducir legalmente la jornada laboral, en el entendido que “el primer paso para dar un espacio para la vida, es robárselo, quitárselo a la actividad mercantil y de que no todo el cuidado es un problema público, sino que hay aspectos del cuidado que requieren el compromiso interpersonal cercano” (Izquierdo, 2005, págs. 59 y 73).

Recordando siempre que las medidas aplicadas por la vía de la legislación laboral beneficiarán solo al sector formal del mercado de trabajo, se sugieren las siguientes medidas:

- i) Que el permiso post natal sea en parte gozado por el padre y en parte por la madre, ya que ni en el Ecuador ni en el Estado Plurinacional de Bolivia hay permisos para los padres por razones de crianza, aunque lo ideal es que ambos padres gocen del post natal. Estos permisos no pueden ser legalmente alternativos para padres o madres, así lo demuestra la experiencia comparada. Los únicos casos de uso masivo de estos permisos por parte de varones se dan cuando están establecidos específicamente para ellos, como ha sucedido en los países del norte de Europa (Tobío, 2005).
- ii) Permisos laborales para situaciones excepcionales, como enfermedad de los hijos, tanto para padres como para madres.

- iii) Un máximo de licencias anuales pagadas por motivos de crianza, que no sean enfermedad de los hijos, las que también pueden consistir en reducciones horarias para prestar atención a situaciones varias, ya que se debe atender la cotidianidad, pues la crianza no consiste solo en situaciones excepcionales.
- iv) Excedencias, es decir, licencias no remuneradas para crianza con resguardo del puesto de trabajo.
- v) En el Estado Plurinacional de Bolivia se sugiere establecer centros de cuidado infantil para los beneficiarios del PROPAIS.
- vi) En el Ecuador, equiparar la regulación del empleo doméstico con la del resto del trabajo dependiente.

Con relación a la información estadística, se requiere mantener la periodicidad del módulo sobre el uso del tiempo aplicado en el Ecuador en los años 2005 y 2007, y repetir la experiencia aislada que se dio en el Estado Plurinacional de Bolivia en el año 2001, con una serie de ajustes que permitan obtener más información sin alargar demasiado la lista de preguntas. Asimismo, se recogen las sugerencias formuladas por Milosavljevic y Tacla (2005):

- i) Elaborar una clasificación estandarizada de actividades, para así poder acceder a indicadores clave útiles para la toma de decisiones políticas.
- ii) Incorporar en las encuestas de hogares preguntas relativas al servicio doméstico, que permitan conocer la proporción de hogares que cuentan con él y si se trata de servicio puertas adentro o puertas afuera.

## Bibliografía

- Aguirre, Rosario (2005), "Los cuidados familiares como problema público y objeto de política", documento presentado en la reunión de expertos Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 28 y 29 de junio.
- Ariza, Marina y Orlandina de Oliveira (2002), "Acerca de las familias y los hogares: estructura y dinámica", *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*, Catalina Wainerman (comp.), Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Armas, Amparo (2005), "Redes e institucionalización en Ecuador. Bono de desarrollo humano", serie *Mujer y desarrollo*, N° 76 (LC/L.2405-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.152.
- Arnold, Dense y Alison Spedding (2005), "Mujeres en los movimientos sociales de Bolivia, 2000-2003", La Paz, Centro de Información y Desarrollo de la Mujer (CIDEM)/Instituto de Lengua y Cultura Aymara (ILCA).
- Arriagada, Irma (2004), "Estructuras familiares, trabajo y bienestar en América Latina", *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces*, Irma Arriagada y Verónica Aranda (comps.), serie *Seminarios y conferencias*, N° 42 (LC/L.2230-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.150.
- (2002), "Cambios y desigualdad en las familias latinoamericanas", *Revista de la CEPAL*, N° 77 (LC/G.2180-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Astelarra, Judith (2006), "Políticas conciliatorias: conceptualización y tendencias", *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público. Una mirada desde el género*, Luis Mora, M. José Moreno y Tania Rohrer (coords.), México, D.F., Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)/Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ).
- Batthyány, Karina (2004), *Cuidado infantil y trabajo ¿un desafío exclusivamente femenino?*, Montevideo, Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR)/Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Benería, Lourdes (2006), "Trabajo productivo/reproductivo, pobreza y políticas de conciliación" *Revista Nómadas*, N° 24, Bogotá, Fundación Universidad Central, abril.
- (2003), "La mujer y el género en la economía: un panorama general", *Economía y género. Macroeconomía, política fiscal y liberalización: análisis de su impacto sobre las mujeres*, Paloma de Villota (ed.), Barcelona, Icaria.
- (1984), *Reproducción, producción y división sexual del trabajo*, Santo Domingo, Ediciones CIPAF.
- Benería, Lourdes y María Floro (2006), "Labor market informalization, gender and social protection: reflections on poor urban households in Bolivia, Ecuador and Thailand", *Gender and Social Policy in a Global Context: Uncovering the Gendered Structure of 'the Social'*, Shahra Razavi y Shireen Hassim (eds.), Basingstoke, Palgrave.

- Bolivia (2006), *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010*, La Paz.
- \_\_\_\_ (2003), *Ley de regulación del trabajo asalariado del hogar, N° 2450*, La Paz, 9 de abril.
- Buker, Eloise (2006), "Care and order: state reformation and feminization of the liberalism", *Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues*, Maurice Hamington and Dorothy Miller (eds.), Lanham, Maryland, Rowman and Littlefield.
- Camacho, Rosalía (2005), "El trabajo de cuidado: una responsabilidad social", *Documento de trabajo*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Carrasco, Cristina (2005), "Tiempo de trabajo, tiempo de vida. Las desigualdades de género en el uso del tiempo", *El tiempo, los tiempos, una vara de desigualdad*, Rosario Aguirre, Cristina García Sainz y Cristina Carrasco (eds.), serie *Mujer y desarrollo*, N° 65 (LC/L.2324-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.71.
- \_\_\_\_ (2003), "La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?", *Mujeres y trabajo: cambios imposergables*, Magdalena León (comp.), Porto Alegre, Red Latinoamericana Mujeres Transformando la Economía (REMTE)/Marcha Mundial de las Mujeres/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)/Agencia Latinoamericana de Información (ALAI).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2007a), "Estadísticas e indicadores de género" [en línea] <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/3/29273/P29273.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f-st.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom-estadistica.xsl>.
- \_\_\_\_ (2007b), *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/L.2738-P), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_ (2007c), "Foro virtual preparatorio de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe", Santiago de Chile, enero [en línea] <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/noticias/1/27701/P27701.xml&xsl=/mujer/tpl/p1f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xslt>.
- \_\_\_\_ (2006a), *Estudio económico de América Latina y el Caribe, 2005-2006* (LC/G.2314-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.2.
- \_\_\_\_ (2006b), *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo en América Latina y el Caribe* (LC/G.2303(SES.31/11)), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_ (2000), *Equidad, desarrollo y ciudadanía* (LC/G.2071/Rev.1-P/E), Santiago de Chile.
- Céspedes, Catalina (2002), Conciliación familia y trabajo: una mirada de género a las condiciones estructurantes", *Chile 2001-2002. Impactos y desafíos de las crisis internacionales*, Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- CONAMU (Consejo Nacional de las Mujeres) (2006), "Encuesta de uso del tiempo en Ecuador", serie *Información Estratégica II*, Quito.
- \_\_\_\_ (2005), *Plan de igualdad de oportunidades de las mujeres ecuatorianas*, Quito.
- \_\_\_\_ (2004), "Informe del Ecuador para la trigésima séptima reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe", Quito, noviembre.
- Ecuador (s/f), "Reglamento de los centros de desarrollo infantil", Quito.
- \_\_\_\_ (2006), *Constitución Política de la República del Ecuador*, Quito.
- \_\_\_\_ (2005), "Reglamento especial de acreditación para los centros de educación inicial públicos y privados, Quito [en línea] [http://www.educacion.gov.ec/\\_upload/acue/Acuerdo%20179-05.pdf](http://www.educacion.gov.ec/_upload/acue/Acuerdo%20179-05.pdf).

- \_\_\_\_ (1983), *Ley Orgánica de Educación*, Quito.
- El Deber (2007), 4 de mayo [en línea] <http://www.eldeber.com.bo/>.
- Escobar de Pabón, Silvia (2003), "Trabajo y género en Bolivia: 1992-2001", *Inequidades, pobreza y mercado de trabajo: Bolivia y Perú*, Silvia Berger (ed.), Lima, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Esping-Andersen, Gösta (1997), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press.
- Farah, Ivonne (2003), "Incorporación de la perspectiva de género en la estrategia boliviana de reducción de la pobreza", *Inequidades, pobreza y mercado de trabajo: Bolivia y Perú*, Silvia Berger (ed.), Lima, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Feres, María Ester (2007), "Ciudadanía económica y laboral de las mujeres", *Privilegiadas y discriminadas. Las trabajadoras del sector financiero*, María Nieves Rico Ibáñez y Flavia Marco Navarro (eds.), Cuadernos de la CEPAL, N° 93 (LC/G.2403-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.100.
- Folbre, Nancy y Heidi Hartmann (1999), "La retórica del interés personal: ideología y género en la teoría económica", *Mujeres y economía. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*, Cristina Carrasco (ed.), Barcelona, Icaria-Antrazyt.
- Fraser, Nancy (1997), "¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas en torno a la justicia en una época 'postsocialista'", *Iustitia interrupta: reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores/Universidad de los Andes.
- Gardiner, Jean (1997), *Gender, Care and Economics*, Londres, MacMillan Press.
- Giménez, Daniel (2003), "Género, previsión y ciudadanía social en América Latina", serie *Mujer y desarrollo*, N° 46 (LC/L.1937-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.96.
- Gómez Luna, María Eugenia (2003), "Macroeconomía y trabajo no remunerado", *Economía y género. Macroeconomía, política fiscal y liberalización: análisis de su impacto sobre las mujeres*, Paloma de Villota (ed.), Barcelona, Icaria.
- Guerrero, Fernando (2005), "Población indígena y afroecuatoriana en Ecuador: diagnóstico sociodemográfico a partir del censo de 2001", *Documentos de proyectos*, N° 16 (LC/W.16), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- INE (Instituto Nacional de Estadística de Bolivia) (2007) [en línea] <http://www.ine.gov.bo/default.aspx>.
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos del Ecuador) (2007) [en línea] <http://www.inec.gov.ec/interna.asp?inc=cs>.
- Izquierdo, María Jesús y otros (2005), "Mesa redonda: el trabajo, el cuidado, las mujeres y los hombres", *Debate feminista*, vol. 31, abril.
- Landa Casazola, Fernando (2003), *Transferencia de recursos hacia los más pobres. Un análisis del PLANE-I con escenarios contrafactuales*, La Paz, Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE).
- López de la Vieja, María Teresa (2003), "Ética de la diferencia", *Nomadas*, N° 1, Madrid, Universidad Complutense.
- Lo Vuolo, Rubén y Alberto Barbeito (1998), "¿Una nueva oscuridad? Estado de bienestar, crisis de integración social y democracia", *La nueva oscuridad de*

- la política social. Del estado populista al neoconservador*, Buenos Aires, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP)/Miño y Dávila Editores.
- Maldonado, Ana María (2004), "Trabajadoras de la floricultura en Ecuador. Estudio de caso", Santiago de Chile, Oxfam.
- Marca, Mary y Graciela López (2006), "Estudio de caso. Contribución de la economía del cuidado a los sistemas de protección social en la ciudad de El Alto", *Documento de trabajo*, La Paz, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Marco, Flavia (2007), "El cuidado de la niñez en Bolivia y Ecuador: derecho de algunos, obligación de todas", *serie Mujer y desarrollo*, N° 89 (LC/L.2843-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.168.
- (2006a), "Conciliación trabajo y familia en las políticas públicas", *Mirando al pasado para proyectarnos al futuro. Evaluación de políticas públicas de género*, La Paz, Coordinadora de la Mujer, diciembre.
- (2006b), "Cuidado no remunerado y acceso a la protección social", *Revista Nómadas*, N° 24, Bogotá, Fundación Universidad Central.
- (2004), "Rasgos generales de los sistemas previsionales de capitalización individual y de sus contextos laborales y demográficos", *Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género*, F. Marco (coord.), *Cuadernos de la CEPAL*, N° 90 (LC/G.2262-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.129.
- Marín, Gloria (1993), "Ética de la justicia, ética del cuidado", Assemblea de Dones d' Elx [en línea] <http://www.nodo50.org/doneselx/assemblea/etica.htm>.
- Marketing SRL (2006), "Evaluación del Plan Nacional de Empleo de Emergencia (PLANE)", Quito, *Diario El Deber*, 21 de mayo.
- Martínez Franzoni, J. (2005), "La pieza que faltaba: uso del tiempo y regímenes de bienestar en América Latina", *Nueva sociedad*, vol. 199.
- Mauro, Amalia (2004), "Trayectorias laborales en el sector financiero. Recorridos de las mujeres", *serie Mujer y desarrollo*, N° 59 (LC/L.2177-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.104.
- Medeiros, Marcelo, Rafael Guerreiro y Joana Costa (2007), "Gender inequalities in allocating time to paid an unpaid work: evidence from Bolivia", *Working Paper*, N° 34, Brasilia, Centro Internacional de la Pobreza .
- Milosavljevic, Vivian y Odette Tacla (2005), "Incorporando un módulo de uso del tiempo a las encuestas de hogares: restricciones y potencialidades", documento presentado en la reunión regional Las encuestas del uso del tiempo: su diseño y aplicación, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 21 a 23 de noviembre.
- MEC (Ministerio de Educación y Cultura del Ecuador) (2007a) [en línea] <http://www.educacion.gov.ec/pages/index.php>.
- (2007b), "Educación inicial. Presentación informativa", Quito.
- MEC/Consejo Nacional de Educación (Ministerio de Educación y Cultura del Ecuador/Consejo Nacional de Educación) (2006), *Hacia el Plan Decenal de Educación del Ecuador, 2006 – 2015*, Quito.

- Molina, Ramiro (2005), "Los pueblos indígenas de Bolivia: diagnóstico sociodemográfico a partir del censo del 2001", *Documentos de proyectos*, N° 24 (LC/W.24), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Montaño, Sonia (2004a), "La agenda feminista y las reformas de los sistemas de pensiones en América Latina", *Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género*, Flavia Marco (coord.), *Cuadernos de la CEPAL*, N° 90 (LC/G.2262-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.129.
- (2004b), "Mujer y gestión local. Transparencia y rendición de cuentas", *Documento de trabajo*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Olivarría, José (2005), "¿Dónde está el nuevo padre? Trabajo doméstico: de la retórica a la práctica", *Familia y vida privada: ¿transformaciones, tensiones, resistencias y nuevos sentidos?*, Ximena Valdés y Teresa Valdés (eds.), Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2006), "Situación de salud en las Américas: indicadores básicos, 2006" [en línea]<http://www.paho.org/spanish/dd/ais/BI-brochure-2006.pdf>.
- Ordóñez, Martha y Flavia Marco (2005), "Políticas de empleo en la planificación turística local de Ecuador. Herramientas para su formulación", *serie Mujer y desarrollo*, N° 69 (LC/L.2346-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.85.
- Pautassi, Laura (2006), "El empleo en salud en Argentina. La sinergia entre calidad del empleo y calidad de la atención", *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, Nieves Rico y Flavia Marco (coords.), Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI.
- (2005), "¿Bailarinas en la oscuridad? Seguridad social en América Latina en el marco de la equidad de género", documento presentado en la trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, 7 y 8 de septiembre.
- Pautassi, Laura, Eleonor Faur y Natalia Gherardi (2004), "Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad", *serie Mujer y desarrollo*, N° 56 (LC/L.2140-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.68.
- Peredo, Elizabeth (2004), "Una aproximación a la problemática de género y etnidad en América Latina", *serie Mujer y desarrollo*, N° 53 (LC/L.2066-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.09.
- (2003), "Mujeres, trabajo doméstico y relaciones de género: reflexiones a propósito de la lucha de las trabajadoras bolivianas", *Mujeres y trabajo: cambios imposicionables*, Magdalena León (comp.), Porto Alegre, Red Latinoamericana Mujeres Transformando la Economía (REMTE)/Marcha Mundial de las Mujeres/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)/Agencia Latinoamericana de Información (ALAI).

- Picchio, Antonella (2001), "Un enfoque macroeconómico "ampliado" de las condiciones de vida", conferencia inaugural de las jornadas Tiempos, trabajos y género, Barcelona, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona, febrero.
- (1999), "Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social", *Mujeres y economía. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*, Cristina Carrasco (ed.), Barcelona, Icaria-Antrazyt.
- (1992), *Social Reproduction: the Political Economy of the Labour Market*, Cambridge, Cambridge University Press.
- PMA (Programa Mundial de Alimentos) (2006) [en línea] <http://www.pma.org.bo/>.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2006), *Niños, niñas y adolescentes en Bolivia: 4 millones de actores del desarrollo*, La Paz.
- (2003), *Informe de desarrollo humano de género en Bolivia, 2003*, La Paz.
- Power, Marilyn (2004), "Social provisioning as a starting point for feminist economics", *Feminist Economics*, vol. 10, Nº 3.
- Rico, María Nieves (2004), "Fecundidad y trabajo femenino", *La fecundidad en América Latina: ¿transición o revolución?*, serie Seminarios y conferencias, Nº 36 (LC/L.2097-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.04.II.G.34.
- Rico, María Nieves y Flavia Marco (coords.) (2006a), "Las mujeres en el empleo sectorial en América Latina", *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI.
- (2006b), "Políticas laborales con equidad de género", *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, Buenos Aires, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Siglo XXI.
- (2004), "Políticas ausentes y programas residuales. Iniciativas para las trabajadoras", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ), inédito.
- Rico, Susana y Elizabeth Salguero (2004), "Índice de compromiso cumplido, ICC Bolivia. Un instrumento de control ciudadano", La Paz, Centro de Información y Desarrollo de la Mujer (CIDEM).
- Santillán, Diana y María Eugenia Ulfe (2006), "Destinatarios y usos de remesas. ¿Una oportunidad para las mujeres salvadoreñas?", serie *Mujer y desarrollo*, Nº 78 (LC/L.2455-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.05.II.G.202.
- Serrano, Claudia (2005), "La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina", serie *Mujer y desarrollo*, Nº 70 (LC/L.2364-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.05.II.G.103.
- SNV (Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo) (2006), *Testimonios de mujeres monoxo chiquitanas*, Santa Cruz de la Sierra, Editorial El País.
- STFS (Secretaría Técnica del Frente Social) (2004), *Tendencias del desarrollo social en el Ecuador 1990-2003*, Quito, Ministerio de Bienestar Social, julio.
- Suárez, Estela (2005), "Mesa redonda: conciliación de responsabilidades laborales y familiares", *Debate feminista*, vol. 31, abril.

- Susz, Pedro (2005), *La diversidad asediada. Escritos sobre culturas y mundialización*, La Paz, Plural Editores.
- Tobío, Constanza (2005), *Madres que trabajan. Dilemas y estrategias*, Madrid, Ediciones Cátedra.
- Torns Martín, Teresa (2005), "De la imposible conciliación a los permanentes malos arreglos", *Cuadernos de relaciones laborales*, vol. 23, N° 1, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.
- Tronto, Joan (2006), "Vicious circle of privatized caring", *Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues*, Maurice Hamington y Dorothy Miller (eds.), Lanham, Rowman and Littlefield.
- UDAPE/UNICEF (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2006), *Bolivia: evaluación de impacto de los seguros de maternidad y niñez en Bolivia, 1989-2003*, La Paz.
- UNFPA/FLACSO (Fondo de Población de las Naciones Unidas/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales) (2006), *Ecuador: las cifras de la migración internacional*, Quito.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2006), *Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en el Ecuador 2005*, Quito, Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia/UNICEF/Fundación Observatorio Social del Ecuador.
- UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) (2000), *El progreso de las mujeres en el mundo, 2000*, Nueva York.
- Wainerman, Catalina (2002), "Padres y maridos. Los varones de la familia", *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*, Catalina Wainerman (comp.), Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica (FCE)/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Wanderley, Fernanda (2003), *Inserción laboral y trabajo no mercantil. Un abordaje de género desde los hogares*, La Paz, Plural Editores/Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES- UMSA).
- Williams, Joan (2000), *Unbending Gender. Why Family and Work Conflict and What to Do About It*, Nueva York, Oxford University Press.
- Zapata, Daniela (2006), "Counting invisible workers: girls in domestic activities within their homes", documento presentado en la reunión de expertos "Elimination of all forms of discrimination and violence against the girl child", Florencia, División para el Adelanto de la Mujer (DAW)/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 25 a 28 de septiembre.
- (2003), "Evaluación del Plan Nacional de Empleo de Emergencia de Bolivia", Santiago de Chile, Departamento de Economía de la Universidad de Chile, inédito.
- Zapata, Daniela, Dante Contreras y Diana Kruger (2007), "Child labor and schooling in Bolivia: who's falling behind? The roles of domestic work gender and ethnicity", *Documentos de trabajo*, N° SDT 234, Santiago de Chile, Universidad de Chile, abril.

## Capítulo VI

### Economía del cuidado de la niñez en Haití: proveedores, hogares y parentesco

Nathalie Lamaute-Brisson<sup>1</sup>

El trabajo de prestación de cuidados a la infancia en Haití ha sido relativamente poco explorado, siendo un tema por lo general abordado a partir de una problemática conexa (como por ejemplo, el estado nutricional de los niños). Si bien en algunas encuestas de hogares se incluyen módulos sobre los cuidadores de los niños y niñas de 0 a 5 años de edad, estas han sido poco procesadas. El objetivo de este trabajo es dar a conocer los principales proveedores de cuidado a los niños basándose principalmente en la Encuesta sobre las condiciones de vida de los hogares en Haití (ECVH), realizada en 2001. La interpretación de los datos se inscribe en un marco teórico que se fundamenta en una mirada crítica a las definiciones del trabajo de prestación de cuidados y en un movimiento pendular entre, por una parte, las teorías existentes sobre el *care* como tal y el trabajo de prestación de cuidados y, por otra, los saberes empíricos disponibles sobre la familia, el trabajo doméstico y los modos de prestación de cuidados en Haití. De los resultados se desprenden conclusiones para investigaciones futuras y el diseño de políticas públicas de cuidado.

<sup>1</sup> Oficial de Asuntos Sociales de la División de Asuntos de Género de la CEPAL. Este capítulo constituye una síntesis actualizada de la serie *Mujer y desarrollo*, N° 95 (Lamaute-Brisson, 2010).

## A. El cuidado como producción de seres humanos

A la hora de definir el trabajo de prestación de cuidados (*caring labor*), se pueden distinguir dos grandes tendencias: la que considera a los cuidados como el hecho de criar, educar (*nurturance*) y la que plantea que el trabajo de cuidado es un trabajo de producción de la fuerza de trabajo (*reproductive labor*) destinada a la “salarización”. En la primera perspectiva, se trata de un “trabajo que presta un servicio persona a persona y desarrolla las capacidades de los beneficiarios de tal servicio” (England, Budig y Folbre, 2002). En la segunda perspectiva, se considera que la reproducción social abarca “diversos tipos de trabajo—mental, manual y emocional—tendientes a proporcionar los cuidados necesarios —definidos histórica, social y biológicamente— para el mantenimiento de la vida y la reproducción de la próxima generación” (Laslett y Brenner, 1989).

Ambas tendencias presentan ventajas e inconvenientes. En la primera, el énfasis se pone en las relaciones interpersonales al articular sentimientos, responsabilidad y respuesta del beneficiario de cuidados. Tronto (2006) destaca que así existen varias modalidades o fases del trabajo de cuidados: *caring about*, *taking care of*, *care-giving* y *care-receiving*, que se superponen entre sí. En cambio, si bien en el segundo enfoque se reconoce la existencia de relaciones interpersonales, la perspectiva considerada es más amplia y permite abarcar las prestaciones desprovistas de la dimensión emocional asociada al *caring about*. En efecto, según la perspectiva de Laslett y Brenner (1989), el individuo (o la entidad) que produce la prestación no es necesariamente, por ejemplo, la madre del niño o niña, o el hijo o hija de la persona anciana. Además, el cuidado no tiene necesariamente por finalidad el bienestar de los beneficiarios<sup>2</sup>. Se sabe, por ejemplo, que el maltrato puede estar vinculado al cuidado, que se toman determinadas decisiones —en especial en materia de nutrición— en detrimento de los niños, tampoco existe necesariamente retorno o compensación (*care-receiving*) de la prestación<sup>3</sup>.

En ambas tendencias, se asume que los niños y niñas son ante todo objeto de cuidados. Sin embargo, si bien se reconoce el carácter dependiente de los niños, estos son también considerados como un recurso para el trabajo doméstico y el trabajo productivo, en especial en las sociedades agrícolas. Desde su tierna infancia, las niñas son asignadas a la realización de tareas

<sup>2</sup> No se trata de echar por tierra todo interés respecto de nuevas prácticas de cuidados y configuraciones institucionales orientadas al bienestar de las personas dependientes. Este interés es del orden de lo normativo al que se aspira y no del orden del análisis de los hechos como tales.

<sup>3</sup> Murillo (2003) insiste así en el sacrificio realizado en los casos de alta dependencia. Citado en Aguirre (2007).

domésticas y al cuidado de niños menores, y los niños deben encargarse principalmente de trabajos no domésticos. En ambos casos, el trabajo de estos niños es considerado como integrante de su socialización y hasta de su formación. Por otra parte, existen —incluso en Haití— casos de niños y niñas trabajadores domésticos dedicados al cuidado directo de los hijos de la familia a la que fueron confiados (Sommerfelt, Pedersen y Hatloy, 2002). Cabe señalar que, según Sommerfelt, Pedersen y Hatloy (2002), los niños trabajadores domésticos (5 a 17 años) —que viven sin sus padres, que tienen un nivel de estudios inferior al que corresponde a su edad y que trabajan— eran, en 2001, en su mayoría niñas (59%) y residentes del medio rural (73%).

Se considera aquí el trabajo de prestación de cuidados como el conjunto de actividades, procesos y relaciones interpersonales mediante los cuales los seres humanos son, directa o indirectamente, producidos y mantenidos, material y psicológicamente, en la vida cotidiana y a escala intergeneracional. Este trabajo está conformado por las estructuras y las normas sociales y contribuye, de una u otra manera, a reproducirlas y eventualmente a modificarlas.

Las funciones en la economía de los “seres humanos” son luego definidas según las dinámicas económicas vigentes y los modos de movilización de los recursos humanos a través de la pequeña producción mercantil (trabajo independiente), del capitalismo (trabajo asalariado) y del Estado dentro de las fronteras nacionales y fuera de ellas. Lejos del sesgo funcionalista que caracteriza a la tendencia de la producción de la fuerza de trabajo, se considera que las funciones económicas que asumirán las nuevas generaciones permanecen abiertas a priori. Por lo tanto, el trabajo de cuidado es más bien el fundamento de la reproducción de seres humanos como seres sociales, que se puede articular con la reproducción de los sistemas económicos.

Una representación de esta articulación es proporcionada por Picchio (2001), quien integra el trabajo de cuidado en el flujo circular de la renta. El trabajo doméstico no remunerado contribuye a “extender” el nivel de vida monetario, vale decir, a determinar un nivel de vida ampliado. Este se expande entonces en una forma de bienestar de los miembros del hogar vinculado a niveles específicos de educación, salud y vida social. La participación de los miembros del hogar en la actividad económica se ve limitada (o reducida) por las obligaciones de prestación de cuidados y por el hecho de que la selección de quienes buscan empleo se apoya precisamente en los resultados del trabajo doméstico no remunerado, a saber, las capacidades personales que intervendrán en los procesos de producción. En este sentido, el trabajo no remunerado

tiene un efecto de reducción cuantitativa y cualitativa de la población potencialmente ocupada<sup>4</sup>.

Pero esta representación debería ser ampliada para abarcar, desde la perspectiva no funcionalista, los casos en que la inserción de la fuerza de trabajo potencial —tanto para el trabajo asalariado, como para el trabajo independiente— se encuentra seriamente comprometida. Este es precisamente el caso de Haití, sobre todo desde la década de 1990. Cabe recordar, en efecto, que los jóvenes que podrían ingresar de manera potencial al mercado laboral se alejan de él desalentados por la falta de oportunidades de empleo, o se encuentran desempleados. Según el último censo de población haitiano en 2003, la tasa de participación de los jóvenes es muy baja y la tasa de desempleo abierto de los jóvenes de 15 a 24 años alcanza al 45%. Además, el 88% de estos jóvenes desempleados buscan empleo por primera vez y representan el 40% del total de los desempleados mayores de 15 años<sup>5</sup>.

## B. El cuidado en el circuito económico

Las actividades de cuidado se ubican, por una parte, en la economía no remunerada, y de manera más específica en el sector doméstico. Se realizan en las familias y los hogares fuera del circuito comercial, pueden ser delegadas a otras personas o realizadas por instituciones sin fines de lucro del sector doméstico<sup>6</sup>. Este trabajo de cuidados requiere de bienes y servicios procedentes del sector privado, o se da mediante el uso de las infraestructuras económicas y sociales proporcionadas por el sector público. Las actividades de cuidado se sitúan asimismo en la economía remunerada donde coexisten el sector privado, impulsado por una lógica de recuperación de costos y de beneficios, y el sector público, basado, según Elson (1998), en una dinámica de regulación<sup>7</sup>. Así, las prestaciones de cuidados se pueden comprar en el mercado (servicios comercializables de prestación de cuidados) o bien pueden ser efectuadas por el sector público mismo.

<sup>4</sup> Véase también en este libro el capítulo de Flavia Marco y Corina Rodríguez, “Pasos hacia un marco conceptual del cuidado”.

<sup>5</sup> Aquí no se consideró a los jóvenes de 15 a 24 años que, desanimados, no buscaron trabajo en el curso del período cubierto por el censo de enero de 2003. Se trata de 257.095 personas en comparación con 201.942 desempleados abiertos de 15 a 24 años.

<sup>6</sup> Aun si los servicios son pagados por los hogares, su precio no se fija en función del principio de recuperación de costos.

<sup>7</sup> En algunas sociedades esto es poco probable. También hay que considerar el caso de los Estados “débiles” o bien de los Estados en que se dictan normas de regulación que finalmente no se aplican.

Este esquema corresponde a la conformación de una economía nacional y debe ser ampliado para tomar en cuenta los procesos de transnacionalización de la reproducción económica y social. Este tema es relevante en el caso de Haití, ya que es un país exportador de mano de obra (Fass, 1988; Ovensesen, 2005; Montas, 2007). En otras palabras, se debe considerar que el trabajo de prestación de cuidados en el sector doméstico, así como en la economía remunerada, produce recursos humanos potenciales para la economía remunerada nacional y la de los países de destino de los emigrantes.

La emigración de los recursos humanos se encuentra en el origen de los procesos de transnacionalización y da lugar a la formación de cadenas globales de prestación de cuidados en las que las responsabilidades de cuidado de los emigrantes son transferidas a otras mujeres del hogar de origen. También se dan casos de colocación de niños nacidos en el país receptor en una familia establecida en el país de origen de los migrantes<sup>8</sup>. Estas cadenas globales de prestación de cuidados determinan —y se apoyan en— la formación de hogares transnacionales<sup>9</sup>. El componente nacional de estos recibe remesas que provienen de los ingresos derivados del empleo en los sectores privado y público de las economías receptoras y que contribuyen directa o indirectamente a financiar la prestación de cuidados<sup>10</sup>. Las remesas de los trabajadores migrantes representan, en el caso de Haití, más del 20% del producto interno bruto (PIB) y contribuyen a la supervivencia de una fracción no menor de los hogares del país (alrededor del 20%).

### C. El cuidado en la reproducción sociodemográfica de la población

En cuanto a la organización general, a nivel de la sociedad, de la prestación de cuidados como tal, cabe considerar que esta se produce según modelos constituidos por:

<sup>8</sup> Ello se explica por el hecho de que el costo del cuidado de los hijos e hijas de inmigrantes es inaccesible o demasiado alto (ya se trate del costo directo de la prestación remunerada de cuidados o del costo de oportunidad de la prestación no remunerada a cargo de los mismos padres).

<sup>9</sup> Se habla de un hogar transnacional cuando, a partir de lugares geográficos diferentes, sus miembros viven y se reproducen en sus actividades cotidianas sobre la base de relaciones sociales (lazos de parentesco, flujo de informaciones, valores e ideas), flujo de bienes y servicios o flujos financieros, tales como las remesas de los trabajadores emigrados, que atraviesan las fronteras nacionales. Véase, por ejemplo, Glick Schiller, Basch y Szanton Blanc (1993).

<sup>10</sup> Se sabe al menos que, en el medio urbano, los hogares cuyo jefe es una mujer son los que reciben con mayor frecuencia las remesas, cuyos montos promedio son superiores a los destinados a hogares dirigidos por un hombre (Lamaute-Brisson, 2008).

- i) los actores encargados de la prestación de cuidados y de sus modos de reclutamiento “o de su anclaje institucional”, según los sectores identificados anteriormente y, en forma más específica, según la estructura de las familias o los hogares en el sector doméstico;
- ii) las combinaciones o articulaciones entre varios proveedores o tipos de proveedores (*care arrangements*);
- iii) las relaciones entre estos proveedores y las personas dependientes;
- iv) la organización de la producción de cuidados como proceso que involucra a diversos recursos: el tiempo (considerando las líneas divisorias entre el tiempo del trabajo de cuidados y el del trabajo, remunerado o no, en la economía de mercado o pública), los recursos materiales (bienes) y la tecnología, pero también los recursos cognitivos de los cuidadores;
- v) las prácticas de prestación de cuidados (gestos, normas y valores), y
- vi) las fuentes de financiamiento y recursos financieros para la prestación de cuidados y, más generalmente, el mantenimiento de las personas dependientes.

La elucidación de estos modelos requiere investigaciones importantes. Aquí la problemática principal remite a la identificación de los proveedores de cuidados en Haití. ¿Quiénes son? ¿Dónde son reclutados? Las nociones de régimen de prestación de cuidados (*care regimes*) y del diamante del cuidado (*the diamond of care*<sup>11</sup>) tienen el mérito de identificar a los diferentes actores potenciales de la producción de cuidados: las familias o los hogares, el mercado, el Estado, las instituciones sin fines de lucro (pero también las comunidades), es decir, las instituciones de base de la economía no remunerada y de la economía remunerada. Pero estas nociones arrojan pocas luces sobre la organización de la prestación de cuidados en el seno mismo de las familias, o más exactamente, en la esfera doméstica<sup>12</sup> que, según datos parciales, tiende a predominar en la prestación de cuidados a los niños y niñas en el caso de Haití (Lamaute-Brisson, 2010) donde el Estado —cuya vocación social es casi ausente— tiene muy poca presencia en la oferta de cuidados<sup>13</sup>.

¿Cómo, entonces, dar cuenta de los proveedores de la esfera doméstica tanto en el plano teórico, como en el plano empírico? Desde un

<sup>11</sup> Véase por ejemplo Razavi (2007).

<sup>12</sup> Aguirre (2007) habla incluso de una forma de invisibilización de la familia en el análisis de la prestación de cuidados en América Latina.

<sup>13</sup> Véase, por ejemplo, Cadet (1996), que pone énfasis en “la indiferencia estructural” del Estado haitiano frente a las necesidades sociales.

punto de vista teórico, la problemática se centra en los determinantes de la “elección” de los proveedores por parte de los hogares con necesidades en materia de prestación de cuidados. La elección depende de varios factores: i) las normas que definen los roles de género y los roles de las generaciones en cuanto al cuidado; ii) el poder de negociación de las mujeres en la responsabilidad del trabajo doméstico; iii) los recursos demográficos de los hogares; iv) las relaciones entre el hogar y la actividad económica, y iv) el tiempo de los integrantes del hogar y la forma de su asignación (según los roles de género y de las generaciones).

Todos estos factores corresponden a lo que Théret (1992) llama el “régimen sociodemográfico”, que es el régimen del orden doméstico constituido por la pequeña producción mercantil de verdaderas mercancías y la producción de la fuerza laboral como mercancía. El orden doméstico se distingue, por lo tanto, del Estado y del orden económico/capitalista. El régimen sociodemográfico es un complejo que “regula las relaciones de alianza y de descendencia dentro de la familia en función de la red de interdependencias externas en la cual se encuentra la pequeña producción mercantil” (Théret, 1992, pág. 108). Dichas relaciones externas son las que definen, según Théret, la sumisión de la familia al orden económico del capitalismo (en el mercado de bienes y en el mercado del trabajo asalariado) y al orden estatal (cuando existe una tutela política y jurídica sobre las relaciones internas de alianza y de descendencia). Aquí se considera —desde la perspectiva de la reproducción— que no hay necesariamente una sumisión de la familia al capitalismo en el mercado de trabajo, ya que la “salarización” es histórica y los recursos humanos producidos no siempre son absorbidos por el trabajo asalariado.

La familia es un complejo de relaciones de alianza y de descendencia. Las primeras remiten a la elección del cónyuge y a los aportes materiales (dote, prestaciones en especies y en trabajo, obligaciones, cuidados, protección, vivienda) y simbólicos<sup>14</sup>. Las segundas se refieren a la educación de los hijos e hijas y a la herencia, pero también al cuidado de los niños y niñas y a su eventual papel en la prestación de cuidados.

Las relaciones de alianza definen los roles según el género. Álvarez y Murray (1981) destacan que en la organización tradicional del trabajo en el medio rural haitiano, las mujeres tienen “derecho” a realizar actividades generadoras de ingresos aparte de su trabajo doméstico. Estos autores identifican dos actividades: la venta de productos agrícolas provenientes del trabajo del cónyuge y de los hijos, y el comercio de bienes, agrícolas y no agrícolas. Mediante esta actividad comercial, la cónyuge debe conseguir lo necesario para garantizar la alimentación cotidiana del hogar,

<sup>14</sup> Según Álvarez y Murray (1981), para la mayoría de los cónyuges, estas ausencias significan que “han encontrado una buena cónyuge o esposa”.

cuyo financiamiento inicial surge de la venta de productos agrícolas. La venta de dichos productos y, en especial, la actividad comercial requieren desplazamientos fuera del domicilio que pueden durar varios días y, en ocasiones, la mujer debe y puede ausentarse.

En cuanto a las relaciones de descendencia, se pueden distinguir, según Caldwell (1978), quien intenta explicar la fecundidad de las familias, dos regímenes demoeconómicos: el del “niño-recursos” y el del “niño-inversión”. En el primer régimen —que se observa particularmente en las sociedades agrícolas— los niños y niñas son movilizados como fuerza de trabajo no remunerada en la producción del hogar. Los más pequeños, a su vez, son asignados a tareas poco pesadas: trabajo doméstico, pero también trabajo no doméstico como el cuidado del ganado, pero que insumen tiempo. De esta manera liberan a los adultos, quienes pueden así dedicarse a tareas (más) productivas. Esto significa que los niños y niñas están involucrados tanto en la economía no remunerada como en la economía remunerada.

Ello se comprueba en varios estudios realizados en el medio rural en Haití a lo largo de los años (SACAD/FAMV, 1993; Sassiné, Magloire y Nicolas, 2003; Schwartz, 2000; Cayemittes y otros, 2007)<sup>15</sup>. Aun cuando la transmisión del patrimonio —en este caso, la tierra— es una característica cada vez menos determinante del régimen sociodemográfico rural, debido al juego entre la presión demográfica y la regla formal de la herencia equitativa<sup>16</sup>. Se invierte más en la educación de los niños y niñas, lo que implica que las condiciones de movilización de los niños y niñas han cambiado. Se plantea el dilema de la articulación entre el tiempo de la escuela y el tiempo del trabajo doméstico<sup>17</sup>. Asimismo, surge el problema

<sup>15</sup> La inserción en la economía remunerada no significa necesariamente que los niños y niñas reciban en forma personal una remuneración monetaria: las *ayudas familiares* por lo general no son remuneradas.

<sup>16</sup> En virtud de la regla de la herencia equitativa, la presión demográfica ha determinado en gran medida la parcelización de las tierras y la constitución de explotaciones agrícolas de tamaño muy reducido. Cierta es que se ha llegado a negociaciones y acuerdos para continuar la explotación de las parcelas sin separarlas como lo estipula la ley (nadie puede quedar en la indivisión). Pero se puede considerar que la mayor parte de los hijos e hijas de los hogares insertos en la agricultura ya no tienen acceso a la tierra a través de la herencia. Además, se observa que los jóvenes campesinos se involucran mucho menos en la agricultura que sus mayores (Lamaute-Brisson y otros, 2009).

<sup>17</sup> Diversas encuestas realizadas en el marco de otros estudios dan cuenta de una participación de niños y niñas escolarizados (mayores de 8 o 10 años) en el trabajo agrícola colectivo, en el marco de organizaciones tradicionales de trabajo o en la comercialización de los productos agrícolas (véase por ejemplo Sassiné, Magloire y Nicolas (2003) sobre el uso del tiempo de los niños), muy temprano en la mañana o durante las vacaciones escolares. Por otra parte, la persistencia de la escolarización tardía, especialmente en el medio rural —los niños comienzan a asistir a la escuela alrededor de los 9 o 10 años, mientras que la edad obligatoria de ingreso al primer año de enseñanza básica es de 6 años— podría explicarse por la movilización de niños y niñas de entre 6 y 10 años para la realización de trabajos domésticos.

del traspaso a determinados niños —los que no asisten a la escuela— de la totalidad o una parte de las tareas domésticas y el trabajo agrícola.

En el medio urbano predominaría el régimen del “niño-inversión”, en que el niño es poco requerido como fuerza de trabajo en la economía remunerada. Los padres invierten en su educación y en tal concepto el niño tiene un costo. Los padres esperan que el hijo o hija redistribuya sus futuras ganancias en favor de sus progenitores. La fecundidad se mantiene alta en el medio urbano, puesto que cada niño es visto como un billete de lotería: si llama la atención de alguna persona exitosa o si logra insertarse en una red promisoria, su familia de origen se verá beneficiada con sus futuros ingresos.

En el caso de Haití, en la Encuesta de Mortalidad, Morbilidad y Uso de los Servicios (EMMUS IV 2005-2006) se confirma que los niños de 5 a 17 años que viven en el medio urbano son menos movilizados en las actividades económicas que sus pares del medio rural. Por otra parte, la participación de los jóvenes en la actividad económica es más bien limitada, pues la mayoría de ellos continúan estudiando (Cayemittes y otros, 2007). Pero los niños del medio urbano son movilizados en su mayoría para las tareas domésticas (Cayemittes y otros, 2007).

Se esboza entonces un modelo diferente al modelo “puro” de Caldwell (1978). Se trata de un modelo en que el costo de los niños escolarizados sería (muy) parcialmente “compensado” por su movilización en el marco de actividades domésticas. A su vez, las restricciones en la inserción laboral mencionadas anteriormente implican que los flujos intergeneracionales de riqueza esperados por los padres no están totalmente asegurados, a lo menos en el caso de los hijos que permanecen en el país.

Las relaciones de descendencia rigen la movilización de los niños y niñas de la familia, ya se trate de lazos de filiación directa entre dos generaciones o de lazos de filiación entre tres generaciones. Según Schwartz (2000), hasta los abuelos tienen, sobre todo en el medio rural, derecho de control sobre los niños como mano de obra para tareas domésticas o de cuidado, entre otras actividades. Pero también hay que considerar el trabajo de los niños trabajadores domésticos basado en relaciones fuera de todo lazo de parentesco.

En definitiva, el trabajo de cuidado (en especial de los niños menores de 5 años) que se genera en la esfera doméstica se da en la familia (dentro y fuera del hogar) sobre la base de un complejo constituido por:

- i) una división del trabajo por sexo (entre adultos, pero también entre niños). Generalmente, las mujeres (y las niñas) son ampliamente requeridas para estas funciones;

- ii) una división intergeneracional del trabajo entre padres e hijos, y entre abuelos/hijos/nietos;
- iii) una división intrageneracional del trabajo cuando se recurre a los hermanos o hermanas de los padres, es decir, a los tíos o tías de los niños objeto del cuidado, o a los hermanos/hermanas de estos;
- iv) una división del trabajo entre hijos de la familia o del hogar, por una parte, y niños trabajadores domésticos, por otra, en la que ambos contribuyen al cuidado de los niños menores.

## D. Los proveedores de cuidado a los menores de 5 años en Haití

La identificación de los proveedores de cuidado a niños y niñas menores de 5 años se basa en el análisis de los datos de la Encuesta sobre las condiciones de vida de los hogares en Haití (ECVH, 2001), que se refieren a las personas o instituciones encargadas de cuidar durante el día a los menores de cinco años<sup>18</sup>.

La nomenclatura de los proveedores de cuidados propuesta en esta encuesta está organizada según el grado de parentesco (sin ninguna consideración por la pertenencia del cuidador al hogar donde vive el niño o niña), y según las esferas de prestación de cuidados (esfera doméstica/familiar, esfera no doméstica), sin que la pertenencia al componente público o privado de la esfera no doméstica sea indicada. En esta nomenclatura no figuran los niños y niñas trabajadores domésticos —comúnmente llamados *restavèk*— como potenciales proveedores de cuidados.

En este módulo se toma como unidad estadística al niño o niña menor de 5 años. Se estima que, en 2001, 836.218 niños y niñas tenían menos de 5 años. El 70% de ellos pertenecen al medio rural y son en su mayoría (70% aproximadamente) hijos o hijas del jefe de hogar.

El cuestionario permite recoger información de hasta tres proveedores por niño. En su conjunto, el 68,8% de los niños y niñas menores de 5 años cuentan con dos o tres personas para cuidarlos, salvo que la presencia de un solo proveedor es más frecuente en el medio urbano.

Se evidencia que la familia y, por ende, la esfera doméstica (incluidos los vecinos) es el principal espacio en que se reclutan los proveedores de cuidados durante el día. Los jardines infantiles y las sirvientas o empleadas domésticas tienen una representación marginal (1,6% en total de los niños y niñas menores de 5 años) entre los proveedores de primera línea.

<sup>18</sup> Considerando años cumplidos.

De hecho, una inmensa mayoría de los niños y niñas tienen como primer proveedor a su madre (80,2%). Y el 40,3% de los niños y niñas tienen como segundo cuidador a su padre. A mucha distancia le siguen las abuelas (17,2%), las hermanas (9,7%), los vecinos (7,8%) y luego las tíos (6,8%).

La presencia de las hermanas y de los hermanos es más tangible entre los niños que tienen tres proveedores. En efecto, un 33,7% de estos niños son cuidados durante el día por sus hermanas (16,5%) o sus hermanos (17,2%). Hermanas y hermanos tenderían entonces a jugar un papel de apoyo, lo que es coherente con el hecho de que el número de horas que los niños no trabajadores domésticos de entre 5 y 17 años dedican al trabajo es relativamente bajo (Sommerfelt, Pedersen y Hatloy, 2002). Pero esto no es más que una conjectura: hay que investigar el uso del tiempo de estos niños y niñas y en especial el tiempo dedicado al cuidado de niños de corta edad.

Más frecuente en el medio rural (43% de los niños) que en el medio urbano (34%), la participación de los padres como proveedores de segunda línea es destacable. Es sobre todo característica de los hogares con estructura familiar nuclear<sup>19</sup>: el 70% de los niños que viven en este tipo de hogares están a cargo de sus padres en segunda línea (en comparación con el 24% de los niños pertenecientes a familias ampliadas y el 33,2% a familias complejas)<sup>20</sup>. En cuanto a los niños que viven en hogares con estructura familiar monoparental pura —que no son muchos—, solo el 6,4% están a cargo de su parente. En estas familias monoparentales, los proveedores alternativos de cuidados en segunda línea son las hermanas (32,4%) —y los hermanos (10,8%)—, los vecinos (24%) y las abuelas (12,2%).

Ello significaría que la estructura familiar del hogar juega un papel importante —pues define los recursos demográficos disponibles en el hogar para la prestación de cuidados— en la distribución de los

<sup>19</sup> La estructura familiar del hogar ha sido establecida a partir de los lazos de parentesco entre el jefe o jefa de hogar y sus integrantes.

- Así, la familia nuclear está compuesta por el jefe o jefa de hogar y su cónyuge —sea cual fuere el tipo de unión (matrimonio o *plaçage*, este último ampliamente practicado en Haití) y los hijos sean del jefe o jefa (25,9% del total de hogares según la ECVH).

- La familia monoparental “pura” está compuesta por el jefe o jefa y sus hijos (11,9%).

- La familia ampliada está integrada por el jefe o jefa de hogar, eventualmente su cónyuge, eventualmente los hijos del jefe, y otros parientes de este último (38%). Por lo tanto, en la familia ampliada no hay necesariamente una pareja (jefe de hogar/cónyuge).

- La familia compleja no incluye ningún núcleo jefe o jefa/cónyuge/hijo, y está formada por personas no emparentadas con el jefe de hogar (10%). Cuando los hijos del jefe o jefa de hogar están presentes, no hay cónyuge.

- Se registran además parejas sin hijos (4,8%) y hogares unipersonales (9,3%).

<sup>20</sup> Los porcentajes son calculados sobre la base de la población de niños menores de 5 años que tienen a lo menos dos proveedores.

niños y niñas según el proveedor de cuidados durante el día. De hecho, la presencia de las madres se diferencia según la estructura familiar. En efecto, si bien ellas son ampliamente predominantes (con más del 80% de los niños) en las familias nucleares y en las familias monoparentales, están menos presentes en las familias ampliadas y complejas, donde hay una mayor movilización de las abuelas, que alcanza respectivamente al 20,7% y el 15,9% de los niños con un solo cuidador.

Además, las combinaciones de proveedores en los casos en que los niños tienen dos o tres proveedores de cuidados se producen siguiendo la estructura familiar del hogar. Se observa claramente que en el caso de niños con dos proveedores, el cuidado a cargo de la pareja padre/madre es ampliamente característico en las familias nucleares (63,2% de los niños), mientras que las “cadenas femeninas” o asociaciones entre mujeres (madre, abuela, hermana, tía) se registran con mayor frecuencia en las familias ampliadas y en las familias monoparentales puras. Por ejemplo, las asociaciones entre la madre y la abuela o entre la madre y la hermana del niño representan respectivamente el 21,4% y el 19,6% de los niños con dos proveedores en las familias ampliadas y monoparentales.

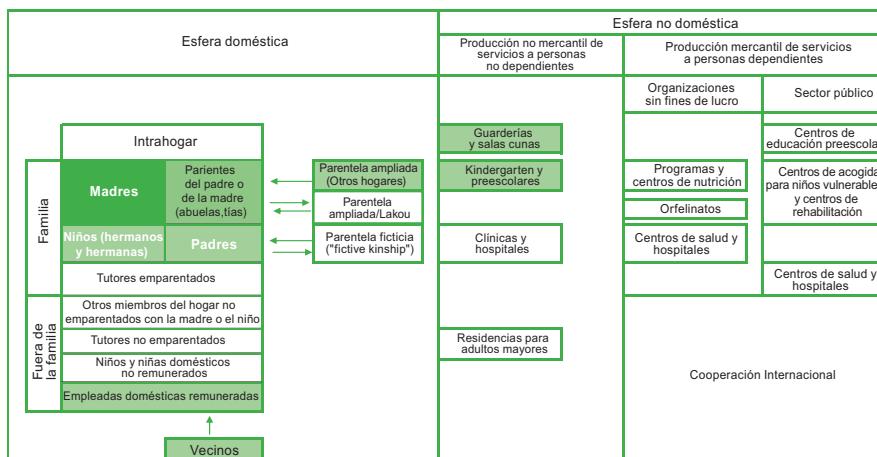
**Cuadro VI.1**  
**DISTRIBUCIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS MENORES DE 5 AÑOS CON DOS PROVEEDORES DE CUIDADOS, SEGÚN LA COMBINACIÓN DE PROVEEDORES POR ESTRUCTURA FAMILIAR DEL HOGAR**

Combinación de dos proveedores de cuidado	Familia nuclear	Familia monoparental	Familia ampliada	Familia compleja	Conjunto	Población estimada	Muestra
Madre y padre	63,2	5,0	16,5	31,9	35,6	114 277	493
Madre y abuela	6,9	9,2	21,4	9,8	13,6	43 793	192
Madre y hermana	5,4	19,6	6,4	1,8	6,5	20 885	82
Madre y tía	0,4		7,5	5,0	3,9	12 415	44
Abuela y tía	0,8	1,6	3,9	1,5	2,3	7 293	36
<b>Cadenas femeninas</b>	<b>13,5</b>	<b>30,4</b>	<b>39,1</b>	<b>18,0</b>	<b>26,3</b>		
Madre hermano/tío/abuelo	4,5	13,0	8,5	6,2	7,0	22 589	97
Madre y vecino(a)	9,1	25,2	4,7	5,5	8,0	25 708	109
Madre y otro	2,4	3,9	4,4	21,8	5,3	16 914	57
Hermana y hermano	1,6	3,5	1,8	0,7	1,7	5 553	25
Abuela y abuelo			7,0	3,4	3,4	10 816	48
Padre, otros parientes	2,6	7,8	3,9	2,8	3,5	11 352	49
Otras combinaciones	3,0	11,2	14,2	9,6	9,1	29 250	121
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	320 844	1 353
Población estimada	126 726	23 304	139 636	31 178	320 844		
Muestra	563	94	578	118	1353		

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Haitiano de Estadística e Informática (IHSI), encuesta sobre las condiciones de vida en Haití (ECVH), 2001.

En el gráfico VI.1 se recapitulan los principales resultados del análisis de la ECVH en cuanto a la identificación de los principales proveedores. En este gráfico se distingue la esfera doméstica y la esfera no doméstica de la economía remunerada y se describe en cada esfera los diferentes proveedores potenciales. El papel de las madres como proveedoras en primera línea está claramente establecido, y los demás proveedores intervienen principalmente en segunda línea —sobre todo los padres— o en tercera línea —sobre todo los hermanos.

**Gráfico VI.1  
PRINCIPALES PROVEEDORES DE CUIDADO DE NIÑOS Y NIÑAS  
MENORES DE 5 AÑOS EN HAITÍ**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Lamaute-Brisson (2010) y de la Encuesta sobre las condiciones de vida de los hogares en Haití (2001) realizada por el Instituto Haitiano de Estadística y de Informática.

Nota: La importancia de los tipos de proveedores de cuidados se representa en escala de verdes por orden decreciente, del más oscuro al más pálido.

## E. Conclusión

En resumen, los principales proveedores de cuidados se encuentran en primer lugar en la familia, en el hogar o fuera de él. Se trata principalmente de mujeres: las madres en primera línea, luego muy atrás las abuelas y las hermanas que, en algunos casos, conforman cadenas femeninas junto con las madres o las tías, sobre todo cuando conviven varias generaciones en las familias ampliadas.

La presencia del padre entre los proveedores, en segunda línea, no es desdeñable, y cabe destacarla. Ciento es que su contribución se relaciona menos con una lógica equitativa de división de tareas que con una obligación derivada de la falta de recursos humanos. En este caso, el

tamaño y la estructura demográfica de los hogares pueden ser entendidos como uno de los condicionamientos que determinan la elección de los proveedores de cuidado a la infancia. De hecho, las inequidades están muy presentes en las relaciones de género subyacentes a la prestación de cuidados por parte de los padres. Las madres son casi siempre el primer proveedor de cuidados, aun en una combinación de dos o tres proveedores. Se puede pensar, incluso con la ausencia de una encuesta de uso del tiempo, que esta responsabilidad de la prestación de cuidados representa una pesada carga para las mujeres, las madres en primer lugar. El bajo nivel de tecnología hace que la prestación de cuidado, y por extensión el trabajo doméstico, sean costosos en términos de tiempo.

La división intergeneracional y la división intrageneracional del trabajo de cuidado consagran relaciones desiguales entre las generaciones. La división entre madres e hijos se traduce en que los hermanos y hermanas se hagan cargo de los más pequeños. La inequidad intrageneracional se da entre los niños objetos de cuidado y los niños y niñas trabajadores domésticos asumiendo el papel de cuidadores. Asimismo, las inequidades de género estructuran estas divisiones específicas: son las hermanas las que se hacen cargo en primer lugar de los más pequeños; las niñas trabajadoras domésticas son movilizadas con mayor frecuencia que sus pares masculinos para prestar servicios de cuidado de niños durante el día.

Queda aún mucho por hacer para poner en evidencia “modelos” de prestaciones de cuidado en la esfera doméstica. Es preciso identificar algunas pistas para un mejor conocimiento de la prestación del cuidado infantil en Haití. Entre ellas cabe destacar:

- i) reconfigurar la nomenclatura de proveedores de la ECVH, integrando la distinción entre cuidadores residentes en el hogar y cuidadores procedentes de otros hogares;
- ii) estudiar el trabajo (tareas y tiempo) de los niños y niñas en la economía no remunerada como en la economía remunerada, según sus lazos de parentesco con los integrantes del hogar, su condición de trabajador doméstico infantil o no, de niño confiado a otro hogar o no;
- iii) documentar el trabajo de prestación de cuidado de los hombres, tanto del padre como de los demás parientes, identificar las líneas de división de tareas entre las generaciones, dentro de la pareja y entre adultos y niños;
- iv) documentar el trabajo de las empleadas domésticas que contribuyen directa o indirectamente al trabajo de cuidado, el lugar que estas ocupan eventualmente en las cadenas femeninas

y su aporte, en tiempo y en valor, al trabajo no remunerado, incluso si se trata de empleadas asalariadas<sup>21</sup>; y

- v) analizar la transnacionalización del régimen sociodemográfico, en particular en materia de prestación de cuidado, mediante la identificación de los hogares transnacionales y de la organización del cuidado en estos.

De la asignación a las mujeres (madres, abuelas, hermanas) de la tarea de cuidado durante el día de los niños y niñas se desprende un imperativo de justicia, no solo en términos de género, sino también en lo referente a las relaciones entre generaciones o dentro de una misma generación. Frente a este imperativo, movilizar un enfoque de derechos presenta un triple interés. Los derechos son universales. El enfoque de derechos permite cuestionar el carácter justo de los procedimientos implementados para alcanzar la igualdad de derechos. Este enfoque define las obligaciones relacionadas con los derechos, en especial las obligaciones del Estado, que son tres: respetar, proteger y aplicar (Moser y otros, 2005). A sabiendas de que la aplicación remite, a su vez, a tres obligaciones específicas: facilitar la emergencia o el desarrollo pleno de los derechos, proporcionar los bienes o servicios relativos a ellos y promoverlos. El cumplimiento por parte del Estado de estas obligaciones tiene por efecto redefinir las fronteras entre la esfera pública y la esfera privada.

Además, el enfoque de derechos puede ser integrado al análisis del régimen sociodemográfico en la medida en que las relaciones externas entre la familia y el orden político dependen, en parte, de la tutela política sobre las relaciones internas de alianza y de descendencia. Esta tutela es ejercida, en primer lugar, a través del dictado de normas jurídicas relativas a la familia y de dispositivos de aplicación o de sanción en caso de incumplimiento de dichas normas<sup>22</sup>. El tema de la prestación de cuidados, y más específicamente el de las responsabilidades en materia de prestación de cuidados a personas dependientes, debe ser integrado como un campo del derecho de familia más allá de la obligación alimentaria.

<sup>21</sup> El censo de población del año 2003 contabiliza 37.429 empleados domésticos, de los cuales 31.469 son mujeres, lo que hace respectivamente un 1,9% de activos ocupados y un 3,9% de mujeres que tienen un empleo. La mayor parte de las empleadas domésticas —25.032, o sea, el 79,5% del total— se encuentran en el medio urbano, donde representan el 8% de las mujeres ocupadas.

<sup>22</sup> Hay que tener presente que, en el caso haitiano, las normas existentes no cubren totalmente la realidad de las diversas formas de familia: es evidente que el derecho público guarda silencio o trata de manera muy vaga el *placage*, forma de unión ampliamente practicada en Haití (Vieux, 1989; Lamaute-Brisson, 2005) y modificada por las transformaciones demoeconómicas (paso de la transmisión del patrimonio tierra a la inversión en educación, urbanización, y otras) de los últimos 50 años (Vieux, 2007). El tema de la salida del dualismo entre familia legal y familia consuetudinaria permanece abierto (Vieux, 2007) y debe ser regulado de manera de asegurar una tutela uniforme del Estado.

El desafío que aquí se presenta parte del derecho al cuidado, incluido el de cuidarse y cuidar a los otros, para redefinir la división del trabajo de cuidado entre géneros y, por consiguiente, reconfigurar el régimen sociodemográfico sobre la base de otra relación entre el Estado y la familia. El derecho a recibir cuidados y a cuidar de otros es universal y, por ende, vale tanto para las mujeres como para los hombres y se acompaña, en ambos casos, de la obligación de cuidar a los demás.

La universalidad del derecho y de las obligaciones derivadas de este permite acercarse al modelo de “proveedor universal de cuidados” propuesto por Fraser (1994). Este modelo se basa en una división (más) equitativa de la responsabilidad y de las tareas de prestación de cuidados entre hombres y mujeres de la familia.

Por cierto, un modelo de esta naturaleza puede lograrse solo con un cambio de mentalidades, con una reelaboración del derecho de familia, de la legislación social y de las leyes laborales. Es necesario incluso redefinir el sistema fiscal, adoptar medidas que liberen el tiempo necesario para la prestación de cuidados tanto para las mujeres como para los hombres, crear infraestructuras y, sobre todo, desarrollar servicios públicos para la prestación de cuidados.

Evidentemente, el camino por recorrer es muy largo para lograr el surgimiento del modelo de “proveedor universal de cuidados” en un marco de respeto por los derechos de las personas dependientes y de los proveedores de todo tipo. En este sentido, las primeras acciones que se pueden considerar en el corto y mediano plazo son la incorporación en el corpus jurídico del derecho a ser cuidado y a cuidar a otros; la promoción de una participación más equitativa de los hombres en la prestación de cuidados, partiendo de los saberes sobre la extensión y el contenido de su participación efectiva a la fecha; y la progresiva entrega de servicios de acogida. Esto supone obviamente una evaluación de las necesidades en términos de prestaciones de cuidado infantil.

En la medida en que la familia es el espacio principal de la prestación de cuidados, y que el autoempleo supera al empleo asalariado, los dispositivos de ayuda a la prestación de cuidados deberán partir del hogar y no del trabajo, tomando en consideración la coincidencia o la disociación entre lugar de residencia y lugar de trabajo. Es necesario basar los dispositivos de prestación de cuidados en el hogar, en el modus vivendi entre madres y padres dentro y fuera de las fronteras del hogar, y en las articulaciones entre lugar de residencia y lugar de trabajo.

Los dispositivos de ayuda a la prestación de cuidados deben incluir necesariamente una preocupación por su calidad.

Paralelamente, es necesaria una política de desarrollo de infraestructuras e innovaciones tecnológicas para reducir el tiempo del trabajo doméstico y abrir así la vía a una disminución de la necesidad de mano de obra de los hogares, puesto que esta necesidad los induce a movilizar a niños y niñas y en particular a niños trabajadores domésticos.

Además, toda propuesta de política pública en materia de prestación de cuidados debe articularse con una política del empleo. Se trata, por una parte, de crear las condiciones que permitan a los hogares asegurar el mantenimiento de niños y niñas y, llegado el caso, poder recurrir a prestaciones de cuidados provenientes del sector público o privado.

La provisión de servicios públicos o de servicios delegados de prestación de cuidados puede ser un componente de la política de empleo desde la creación de infraestructuras hasta la instauración de los servicios como tales, integrando procesos de profesionalización en materia de prestación de cuidados. Este componente debe articularse a un conjunto más amplio y sistemático. En otras palabras, ¿para qué liberar tiempo y cómo conciliar obligaciones familiares —en este caso, la prestación de cuidados— con obligaciones profesionales si las oportunidades de empleo son escasas y los empleos disponibles insuficientes para absorber la potencial mano de obra?

## Bibliografía

- Aguirre, Rosario (2007), "Las familias como proveedoras de servicios de cuidados", *Género y cohesión social*, Judith Astellarra (coord.), Madrid, Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional (CEALCI)/Fundación Carolina.
- Álvarez, María D. y Gerald F. Murray (1981), "Socialization for scarcity: child feeding beliefs and practices in a Haitian village", Puerto Príncipe, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).
- Cadet, Charles L. (1996), *Crise, paupérisation et marginalisation dans l'Haïti contemporaine*, Puerto Príncipe, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Caldwell, John C. (1978), "A theory of fertility: from high plateau to destabilization", *Population and Development Review*, vol. 4, Nº 4.
- Cayemittes, Michel y otros (2007), *Enquête mortalité, morbidité et utilisation des services (EMMUS-IV). Haïti, 2005-2006*, Pétion-Ville, Ministerio de Salud Pública y Población (MSPP)/Instituto Haitiano de la Infancia (IHE)/Macro International Inc.
- (2001), *Enquête mortalité, morbidité et utilisation des services (EMMUS-III). Haïti, 2000*, Pétion-Ville, Ministerio de Salud Pública y Población (MSPP)/Instituto Haitiano de la Infancia (IHE)/Macro International Inc.
- (1995), *Enquête mortalité, morbidité et utilisation des services (EMMUS-II). Haïti, 1994-1995*, Pétion-Ville, Ministerio de Salud Pública y Población (MSPP)/Instituto Haitiano de la Infancia (IHE)/Macro International Inc.
- Devin, Robin B. y Pamela I. Erickson (1996), "The influence of male care givers on child health in rural Haiti", *Social Science and Medicine*, vol. 43, Nº 4.
- Elson, Diane (1998), "The economic, the political and the domestic: businesses, states and households in the organisation of production", *New Political Economy*, vol. 3, Nº 2.
- England, Paula, Michelle Budig y Nancy Folbre (2002), "Wages of virtue: the relative pay of care work", *Social Problems*, vol. 49, Nº 4.
- Fass, Simon M. (1988), *Political Economy in Haiti. The Drama of Survival*, New Brunswick, Transaction Books.
- Folbre, Nancy (2006), "Rethinking the child care sector", *Journal of the Community Development Society*, vol. 37, Nº 2.
- Fraser, Nancy (1994), "After the family wage. Gender equity and the welfare state", *Political Theory*, vol. 22, Nº 4.
- GlickSchiller, Nina, Linda Basch y Cristina Szanton Blanc (1993), "The establishment of Haitian transnational social fields", *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments and Deterritorialized Nation-States*, Londres, Taylor and Francis.
- IHSI (Instituto Haitiano de Estadística e Informática) (2005), *Enquête sur les conditions de vie en Haïti: ECVH 2001. Volume II*, Puerto Príncipe [en línea] [http://www.ihsi.ht/pdf/ecvh/pnud\\_livre\\_enquete\\_volume\\_II.pdf](http://www.ihsi.ht/pdf/ecvh/pnud_livre_enquete_volume_II.pdf).
- (2003), *Enquête sur les conditions de vie en Haïti: ECVH 2001. Volume I*, Puerto Príncipe [en línea] [http://www.ihsi.ht/pdf/ecvh/ecvh\\_volume\\_I\\_juillet2003.pdf](http://www.ihsi.ht/pdf/ecvh/ecvh_volume_I_juillet2003.pdf).

- Lamaute-Brisson, Nathalie (2010), "Économie des soins aux enfants en Haïti: prestataires, ménages et parenté", serie *Mujer y desarrollo*, N° 95 (LC/L.3130-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: F.09.II.G.105.
- (2008), "Haïti: Estado y situación de la información para el cálculo de indicadores de pobreza con perspectiva de género", documento presentado en la Reunión de especialistas sobre la medición de la pobreza con perspectiva de género: desafíos conceptuales y metodológicos, Bogotá, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Departamento Administrativo Nacional de Estadística de Colombia (DANE), 21 y 22 de abril.
- (2005), "Organisation sociale", *Enquête sur les conditions de vie en Haïti: ECVH 2001. Volume II*, Puerto Príncipe, Instituto Haitiano de Estadística e Informática (IHSI) [en línea] [http://www.ihsi.ht/pdf/ecvh/pnud\\_livre\\_enquete\\_volume\\_II.pdf](http://www.ihsi.ht/pdf/ecvh/pnud_livre_enquete_volume_II.pdf).
- Lamaute-Brisson, Nathalie y otros (2009), *Analyse compréhensive de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité (CFSVA) en milieu rural haïtien*, Puerto Príncipe, Coordinación Nacional para la Seguridad Alimentaria (CNSA)/Programa Mundial de Alimentos (PMA).
- Laslett, Barbara y Johanna Brenner (1989), "Gender and social reproduction: historical perspectives", *Annual Review of Sociology*, vol. 15.
- Montas, Rémy (2007), "Emigration et transferts courants en Haïti, 1991-2006", Puerto Príncipe, inédito.
- Murillo, Soledad (2003), "Cara y cruz del cuidado que donan las mujeres", documento presentado en el congreso internacional SARE 2003 Cuidar cuesta: costes y beneficios del cuidado, Donostia, San Sebastián, Emakunde, 13 y 14 de octubre.
- Ovensen, Geir (2005), "La migration", *Enquête sur les conditions de vie en Haïti (2001)*, Puerto Príncipe, Instituto Haitiano de Estadística e Informática (IHSI).
- Pautassi, Laura C. (2007), "El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos", serie *Mujer y desarrollo*, N° 87 (LC/L.2800-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.133.
- Picchio, Antonella (2001), "Un enfoque macroeconómico "ampliado" de las condiciones de vida", conferencia inaugural de las jornadas Tiempos, trabajos y género, Barcelona, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona, febrero.
- Razavi, Shahra (2007), *The Political and Social Economy of Care in a Development Context: Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options*, Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- SACAD/FAMV (Systèmes agraires caribéens et alternatives de développement/ Faculté d'agronomie et de médecine vétérinaire) (1993), *Paysans, systèmes et crise. Travaux sur l'agriculture haïtien. Tome 3*, Pointe-à-Pitre, Puerto Príncipe.
- Sassine, Carole, Kalinda Magloire y Viviane Nicolas (2003), "Étude exploratoire sur la nature et les conditions socio-économiques du travail des enfants et des adolescentes dans la production agricole en Haïti. Projet BIT/IPEC HAI/99/05P/050 Lutte contre l'exploitation des enfants domestiques en Haïti", Puerto Príncipe, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)/Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Schwartz, Timothy T. (2000), "Children are the wealth of the poor: high fertility and the organization of labor in the rural economy of Jean Rabel, Haiti", disertación de doctorado, Gainsville, Universidad de Florida (UF).

- Smucker, Glenn R. y Gerald F. Murray (2004), *The Uses of Children : a Study of Trafficking in Haitian Children*, Puerto Príncipe, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).
- Sommerfelt, Tone, Jon Pedersen y Anne Hatloy (2002), "Les fondements de la pratique de la domesticité des enfants en Haïti", Ministère des Affaires Sociales et du Travail [en línea] [http://www.fafo.no/ais/other/haiti/childlabour/EEDH\\_Report\\_final\\_french.pdf](http://www.fafo.no/ais/other/haiti/childlabour/EEDH_Report_final_french.pdf).
- Théret, Bruno (1997), "Méthodologie des comparaisons internationales, approches de l'effet sociétal et de la régulation: fondements pour une lecture structuraliste des systèmes nationaux de protection sociale", *L'année de la régulation*, vol. 1.
- (1992), *Régimes économiques de l'ordre politique*, París, Presses Universitaires de France (PUF).
- Tronto, Joan (2006), "Vicious circles of privatized caring", *Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues*, Maurice Hamington y Dorothy Miller (eds.), Lanham, Rowman and Littlefield.
- Vieux, Serge Henri (2007), "La mutation des rapports de genre et droit de la famille en Haïti. La famille 'démembrée'", *Haiti. Les recherches en sciences sociales et les mutations sociopolitiques et économiques*, Louis Naud Pierre (ed.), París, L'Harmattan.
- (1989), *Le plaçage. Droit coutumier et famille en Haïti*, París, Publisud / Agencia de Cooperación Cultural y Técnica (ACCT).

## Capítulo VII

# Las nuevas geografías globales: formación de la oferta de mano de obra y nuevos regímenes de empleo

Saskia Sassen<sup>1</sup>

## Introducción

A través de los siglos, en la división internacional del trabajo se incluyó una variedad de circuitos translocales para la movilidad laboral y del capital. Estos circuitos han variado considerablemente mediante el tiempo y el espacio formados, al menos en parte, por la constitución específica del empleo y el capital.

Muchos de estos circuitos continúan existiendo hoy, aunque, a menudo, son alimentados por nuevas dinámicas a las que también se suman nuevos tipos de circuitos. Uno de ellos es la aparición de nuevas geografías globales que atraviesan la tradicional división Norte-Sur. Esto se conforma a través de una variedad de procesos conocidos: el aumento de las operaciones globales de empresas y mercados, el incremento de los afiliados y de los

<sup>1</sup> Profesora de sociología de la Universidad de Columbia y miembro del Comité sobre Pensamiento Global ([www.saskiasassen.com](http://www.saskiasassen.com)). Consultora de UNESCO para el proyecto sobre establecimiento humano sostenible, con una red de investigadores y activistas en más de 30 países. Este capítulo es una síntesis traducida de la serie *Mujer y desarrollo* N° 92 (Sassen, 2008) y de *American Behavioral Scientist*, vol. 52, N° 3: 457-496 (2008).

socios de las empresas, así como de las migraciones laborales y las redes de tráfico de personas. Estas nuevas geografías están también constituidas por dinámicas menos familiares, como nuevos tipos de movilidad mediante la digitalización y la subcontratación virtual (Aneesh, 2006) y quizás, en el otro lado de la balanza, por el tráfico global (Khotari, 2006).

Una de las transformaciones más complejas surgida de estas condiciones—y tema central de este artículo—es la incipiente formación de mercados laborales globales en la cima y en la base del sistema económico (Sassen, 1988 y 2006a; Smith y Favell, 2006). Uno de estos es el mercado transnacional para el talento directivo y profesional a nivel superior, que abarca una variedad de sectores económicos, desde las finanzas hasta la ingeniería sumamente especializada, y se caracteriza por un sistema cada vez mayor de regulaciones públicas y privadas (Sassen, 2006a). El otro tipo de mercado laboral global consiste en una amalgamación de flujos principalmente informales, cuyo circuito más visible son “las cadenas globales de cuidado” (Parreñas, 2001; Ehrenreich y Hochschild, 2003). Mientras que en los países desarrollados los sectores medios de empresas y de fuerza de trabajo siguen centrados de manera abrumadora en mercados laborales de escala nacional. Estos dos mercados laborales globales están constituidos por múltiples circuitos especializados y se hallan lejos de ser aceptados como tales, ya que la noción de mercado laboral global es un paso analítico. De hecho, los mercados laborales globales se analizan desde la óptica de los mercados laborales locales, pasando a menudo por alto que algunos mercados locales pueden ser también uno más de los lugares del mercado global.

Existen muchas intersecciones entre los diversos circuitos de estos dos mercados laborales globales. El presente artículo se enfoca en dos de ellas: el Sur global y el Norte global y, en particular, en los circuitos de trabajo más precarios donde la participación de las mujeres es dominante. Uno de los lugares para tales intersecciones es la ciudad global, específicamente las 40 ciudades que constituyen la plataforma de organización para la economía global. El otro es un grupo de países o regiones subnacionales del Sur, que están sujetos al régimen de la deuda internacional, lo que ha puesto a los Estados, las empresas y las familias bajo enormes apremios para la supervivencia. En dichos países, la migración laboral se convierte cada vez más en una estrategia de supervivencia para las personas. Esto produce, al mismo tiempo, sinergias con la creciente dependencia del gobierno de las remesas de la población migrante y del tráfico como opción empresarial. Centrarse en las mujeres es particularmente revelador, ya que son protagonistas situadas en la intersección de dinámicas importantes que van desde el sobreendeudamiento de los gobiernos de los países pobres hasta la mezcla de los mercados laborales globales que, a su vez, aseguran las funciones necesarias en las ciudades globales.

## A. Cartografía de un paisaje conceptual multisituado

El aumento de la pobreza en los países del Sur ha permitido la proliferación de estrategias de supervivencia mediante actividades ventajosas, como la migración y el tráfico de personas. En algunos lugares estas son viejas prácticas, que solían ser nacionales o regionales y que hoy operan a escala global. La misma infraestructura, que facilita flujos fronterizos de capital, de información y de comercio, también está haciendo posible una gama de flujos fronterizos no previstos por los fundadores y diseñadores de la globalización corporativa actual de la economía. Un número creciente de traficantes y de contrabandistas hacen dinero a costa de hombres, mujeres y niños, y muchos gobiernos son cada vez más dependientes de sus remesas. Un punto clave es que mediante este tipo de trabajo y de las remesas que este implica, los migrantes sostienen en gran parte los ingresos de países pobres muy endeudados (PPME). La necesidad de contar con traficantes que apoyen el esfuerzo de la migración también ofrece nuevas posibilidades ventajosas a los emprendedores —quienes han visto desaparecer otras oportunidades con la nueva cartografía global— y a los criminales de largo plazo, que ahora pueden hacer funcionar su comercio ilegal global. Estos circuitos de supervivencia son a menudo complejos, implican múltiples localizaciones y agentes, y constituyen cada vez más cadenas de comerciantes, traficantes y trabajadores.

La globalización también ha producido sitios que concentran una demanda creciente de tipos particulares de oferta de mano de obra. Las ciudades globales son estratégicas en este sentido, con su alta demanda de profesionales transnacionales de alto nivel y de trabajadores con bajos salarios, generalmente mujeres del Sur global. Estos son los lugares que concentran algunas de las funciones y recursos dominantes para la gerencia y coordinación de los procesos económicos globales. El incremento de estas actividades ha producido un pronunciado crecimiento de la demanda de profesionales de punta. Pero tanto las empresas como el alto estilo de vida de sus profesionales generan una demanda de trabajadores mal remunerados.

De esta manera, las ciudades globales son también lugares para la incorporación de una gran cantidad de inmigrantes mal remunerados en sectores económicos estratégicos. Esta incorporación sucede directamente con la demanda de trabajadores de escasa remuneración, como obreros y administrativos. Ello ocurre, además, de manera indirecta con las prácticas de consumo de profesionales con ingresos elevados, tanto en el mismo trabajo como en sus hogares, prácticas que generan, por ejemplo, una demanda de trabajadores mal remunerados en restaurantes costosos y en tiendas, así como de niñeras y empleadas domésticas en los hogares. Estos trabajadores se incorporan a los sectores prominentes, pero lo hacen en condiciones tan precarias que se vuelven invisibles, minando lo que había

funcionado históricamente como una fuente de empoderamiento para los trabajadores: ser empleados en sectores crecientes.

Se puede postular más sustantivamente que esta combinación de condiciones en los países pobres ha contribuido a que cobre más importancia encontrar maneras alternativas de vivir, logrando beneficios y asegurando los ingresos del país. Esta combinación podría resumirse en:

- i) oportunidades que se reducen para el empleo masculino;
- ii) oportunidades que decrecen para las formas tradicionales de ingreso, al tiempo que los países aceptan cada vez más a las empresas extranjeras y amplían los sectores económicos, presionados por desarrollar industrias de exportación; y
- iii) caída en los ingresos del gobierno, debida en parte a las primeras dos condiciones y también a la carga del mantenimiento de la deuda externa.

La evidencia para cualquiera de estas condiciones es incompleta y parcial. No obstante, hay un consenso cada vez mayor entre los expertos sobre su importancia en la extensión de estrategias alternativas de supervivencia para los hogares, las empresas y los gobiernos. Estas tres condiciones están contribuyendo a una economía política alternativa, que adviene en parte por las intervenciones del Norte global en los países pobres y que, eventualmente, se extiende en esos mismos países, aunque en circuitos diferentes —notablemente en el tráfico de mujeres. Las mujeres pertenecientes a economías en desarrollo juegan cada vez más un papel de mayor relevancia en la constitución de una política económica alternativa, incluso cuando esto no es evidente, ni muchas veces visible.

En estos centros económicos estratégicos existen por lo menos tres procesos que constituyen nuevas formas de desigualdad, dentro de las que se puede situar la creciente demanda de trabajadores asalariados, incluidas las mujeres migrantes.

- i) la desigualdad cada vez mayor en la rentabilidad de diversos sectores económicos, así como en la capacidad adquisitiva de los distintos tipos de trabajadores y sus hogares;
- ii) las tendencias socioeconómicas de polarización, como resultado de la organización de industrias de servicios y de la precarización laboral; y
- iii) la producción de marginalidad urbana, particularmente como consecuencia de nuevos procesos estructurales del desarrollo económico, más que a causa de la caída del ingreso.

## B. La perspectiva de género en la división global del trabajo

Existe hoy un considerable esfuerzo de largo aliento en la investigación y la teorización dedicado a visibilizar el papel de las mujeres en los procesos económicos internacionales. El esfuerzo medular de la investigación tuvo por objeto balancear el foco exclusivo e implícito sobre los hombres en la investigación del desarrollo económico internacional. En la corriente principal de la literatura del desarrollo, estos procesos fueron a menudo representados, quizás involuntariamente, como neutrales con relación a los temas de género. Desde la perspectiva de género se pueden identificar a lo menos dos fases, en la historia reciente de la internacionalización económica.

Una primera fase se centró especialmente en la implantación, por parte de las empresas extranjeras, de los cultivos comerciales y el trabajo asalariado. La variable analítica crítica introducida por las investigadoras feministas era la dependencia parcial de la agricultura comercial respecto de las mujeres, que subvencionaban el trabajo asalariado de los hombres en la producción doméstica y la agricultura de supervivencia.

Por la dinámica de género quedó demostrado que la economía de la supervivencia y la empresa capitalista moderna estaban íntimamente ligadas, si bien esta misma dinámica era la que velaba dicha articulación. Justamente, porque el trabajo invisible de las mujeres, que producían alimentos y otras necesidades básicas en la economía de la supervivencia, era lo que contribuía a la mantención del trabajo asalariado mal pagado de los hombres en plantaciones, minas y otros que producen para el mercado exportador. De esta manera, son las mujeres del llamado sector de la economía de la supervivencia quienes contribuyeron de manera sustancial a financiar mediante su trabajo de supervivencia no remunerado al moderno sector de exportación. Esto contrasta notoriamente con la posición estándar de la literatura del desarrollo, que representa al sector de la supervivencia como una “fuga” del sector moderno y como indicador del atraso. Claramente, no fue medido con relación al estándar del análisis económico.

Una segunda fase fue la subvención en la internacionalización de la producción manufacturera ocurrida en los años setenta y de la feminización del proletariado en los países en desarrollo (Fernández Kelly 1982; Morokvasic, 1984; Sassen, 1988; Nash y Fernández Kelly, 1983; Potts, 1990).

Es así como los lugares estratégicos desde donde la división internacional del trabajo podía estudiarse desde una perspectiva feminista en la literatura clásica económica variaban a lo largo de los diferentes componentes de la economía. En el caso de la internacionalización de la producción manufacturera, el nexo se encuentra en el espacio del medio, por una parte, desmontando el establecido “trabajo casi aristocrático” de los hombres en la industria, cuyas ganancias se reparten en una amplia

porción de la fuerza laboral de las economías desarrolladas, y por otra, con la formación de un proletariado extraterritorial, en su mayoría femenino. Este proletariado no pudo convertirse en fuerza laboral empoderada debido principalmente a dos razones: el proceso de “deslocalización” y de feminización, en el sentido de impedir el empoderamiento actual y también de prevenir que la mano de obra sindicalizada masculina se fortalezca. Comprender los procesos económicos desde una perspectiva de género permite develar estas conexiones: es decir, la existencia del nexo de género como realidad operacional y categoría analítica.

Sin embargo, cabe interrogarse acerca de lo que ocurre en los lugares estratégicos desde la perspectiva de género en el marco de los procesos actuales de la globalización. Al menos en parte, la historia de la perspectiva de género sigue siendo una variable crítica con relación a la expansión de la agricultura de exportación y a la “deslocalización” de puestos de trabajo a países con mano de obra barata. Esto se hace a menudo con nuevos contenidos y mediante nuevas geografías. Ejemplos de ello son la proliferación de la externalización de actividades y la expansión masiva de las regiones manufactureras en China a partir de la década de 1990.

### C. La estrategia de género en las economías globales contemporáneas

En esta larga historia de la división internacional del trabajo, cada fase ha generado distintas estrategias de género tal como ocurre hoy en la fase global. De este modo, en el análisis feminista del desarrollo económico se puede identificar un conjunto de literatura correspondiente a una tercera fase, incluso cuando a menudo esta contiene una elaboración de las categorías y hallazgos de las dos fases previas.

Quizás lo específico de la actual fase global se centra en las transformaciones de la subjetividad femenina y en las nociones femeninas de comunidad. Tal como la literatura sobre el desarrollo lo vino haciendo, la globalización económica se analiza desde una posición que tiende a asumir la neutralidad de género. Otra de las tendencias a destacar —que se mantiene a lo largo del tiempo— es la invisibilización de la subjetividad como parte de las diversas fuerzas laborales involucradas. Entre otras publicaciones, la edición especial sobre globalización y feminismo del *Indiana Journal of Global Legal Studies* (Aman, 1996) se refiere a los efectos de la globalización económica en la separación parcial de la soberanía y su significado para la emergencia de los cruces de las agendas feministas; el lugar de las mujeres y de la conciencia feminista en el nuevo modo asiático de implementar el capitalismo global avanzado; la difusión global de un sistema de derechos humanos; y el poder para alterar cómo las mujeres entienden su propia posición en varias comunidades (véase también Nash,

2005; Iyotani, Sakai y de Bary, 2005; Consalvo y Paasonen, 2002; Kothari, 2006; Ong, 1999; Barlow, 2003; Lucas, 2005; Moghadam, 2005).

Los circuitos fronterizos examinados en este artículo son instancias en las que el papel de las mujeres y, en particular, la condición de la mujer migrante se tornan cruciales para la formación de nuevos arreglos económicos, que forman parte de las ciudades globales y de las economías políticas alternativas postuladas anteriormente.

En la ciudad global, la perspectiva de género llega a ser estratégica para la reproducción social de la mano de obra profesional de alto nivel. Hay dos razones para ello. La primera es la creciente demanda de profesionales mujeres, y la segunda es la marcada preferencia entre los profesionales —tanto varones como mujeres— por vivir en la ciudad, dada la alta exigencia y carga laboral en horas. El resultado de esto es la proliferación en las ciudades de “un hogar profesional sin ama de casa”. Lo que importa aquí es que la “ama de casa ausente” es un factor determinante en un momento en que los hogares profesionales son cruciales para la infraestructura de los sectores globalizados que necesitan funcionar como “trabajo de relojería”. Las demandas profesionales y gerenciales de la fuerza laboral en las ciudades globales son tan elevadas que los modos usuales de manejar las tareas del hogar y el estilo de vida son inadecuados a la nueva realidad. Como consecuencia de esto, nos encontramos ante el retorno de las llamadas “clases domésticas” en todas las ciudades globales del mundo, clases constituidas generalmente por mujeres migrantes (Parreñas, 2001; Chang, 1998; Ehrenreich y Hochschild, 2003).

La mayor parte de la investigación sobre este tema se enfoca en la precariedad de las condiciones laborales, la explotación y las múltiples vulnerabilidades de estas trabajadoras del hogar. Esto es un hecho. Desde el punto de vista del análisis, lo que aquí importa es la relevancia estratégica del buen funcionamiento profesional de los hogares de los sectores globalizados líderes en estas ciudades y, por lo tanto, la relevancia de este nuevo tipo de “clase doméstica”. Por una serie de razones desarrolladas en otros documentos (Sassen, 2001), las mujeres migrantes y minorizadas son una fuente favorecida para este tipo de trabajo. Aquello es un modo de incorporación económica que hace invisible su papel crucial, ya que la condición de migrantes o ciudadanas minorizadas facilita la ruptura del nexo entre ser trabajadoras con una función importante en la economía global de la información —como lo es quedarse en las industrias líderes— y la oportunidad de convertirse en una fuerza laboral empoderada, como ha sido históricamente el caso en las sociedades industriales. En este sentido, la categoría de mujer migrante emerge como el equivalente sistémico del proletariado extraterritorial.

## D. Programas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y la necesidad de circuitos alternativos de supervivencia

En segundo lugar, se considera que las economías políticas alternativas, que emergen de una serie de tendencias mundiales, se vuelven concretas en muchas de las economías en desarrollo. Una de estas formas concretas es la generación de circuitos alternativos para individuos, empresas y gobiernos. Muchos de estos circuitos no se consideran generalmente como parte de la economía global, y son en alguna medida localizaciones de esta economía global, que en su conjunto constituyen una alternativa de economías políticas.

La deuda y los problemas vinculados a ella se convirtieron en una característica sistemática del desarrollo mundial desde la década de 1980. Son también una característica sistemática que induce la formación de nuevos circuitos globales. La repercusión en las mujeres y en la feminización de la supervivencia está mediada por las características particulares de esta deuda, más que por el hecho de la deuda en sí. Entre estas características particulares se encuentran los recortes específicos en los programas gubernamentales y la tendencia de los hogares a absorber los costos del desempleo masculino. Es a partir de esta lógica que en esta sección se examinan diversas características de la deuda en los países en desarrollo.

En varias investigaciones efectuadas en países del tercer mundo se documenta la relación entre los gobiernos altamente endeudados y los recortes en los programas para mujeres y niños, sobre todo en educación y cuidado de la salud, ambas inversiones necesarias para asegurar un futuro mejor.

El desempleo de las mujeres, aunque más a menudo de los hombres, se suma a la presión en ellas por encontrar maneras de asegurar la supervivencia de sus hogares (Chossudovsky, 1997; Elson, 1995; Rahman, 1999; Standing, 1999; Lucas, 2005). La producción de alimentos, el trabajo informal, la migración y la prostitución se convirtieron todas en opciones de supervivencia para las mujeres y sus hogares (Alarcón-González y McKinley, 1999; Buchmann, 1996; Cagatay y Ozler, 1995; Jones, 1999; Safa, 1995; Pyle y Ward, 2003; Lucas, 2005).

Incluso antes de la crisis económica de mediados de 1990, la deuda de los países pobres del Sur creció de 507.000 millones en 1980 a 1,4 billones en 1992. Los servicios de pago de la deuda aumentaron a 1,6 billones. De acuerdo con algunas estimaciones, de 1982 a 1998 los países endeudados pagaron hasta cuatro veces su deuda original, al tiempo que los saldos de la deuda se cuadruplicaron (Toussaint, 1999). Estos países tuvieron que usar parte importante de sus ingresos para pagar la deuda. Treinta y tres de los 41 países pobres muy endeudados (PPME) pagaron al Norte tres dólares por concepto de deuda e intereses por cada dólar invertido en

asistencia para el desarrollo. Muchos de estos países pagaron más del 50% de sus ingresos por concepto de servicios de la deuda o entre el 20% y el 25% de sus ganancias provenientes de las exportaciones (Ambrogi, 1999).

La carga de la deuda tiene grandes repercusiones en la composición de gastos de los Estados. Esto se puede ver en los casos de Zambia, Ghana o Uganda, tres países considerados responsables en el pago de la deuda por el Banco Mundial. En Zambia, por ejemplo, el gobierno pagó 1.300 millones de dólares por concepto de la deuda y gastó únicamente 37 millones de dólares en educación primaria. En tanto, los gastos sociales de Ghana de 75 millones de dólares representan el 20% de sus servicios de deuda y Uganda pagó 9 dólares per cápita por concepto de deuda, destinando solo 1 dólar a cuidados de la salud (Ismi, 1998). En 1994, estos tres países entregaron 2.700 millones de dólares a los banqueros del Norte. A su vez, los pagos de África ascendieron a 5.000 millones de dólares en 1998, lo que significa que por cada dólar de asistencia los países africanos pagaron ese año 1,4 dólares por concepto de la deuda.

En la mayoría de los PPME, la relación de costos entre el servicio de la deuda y el PIB excedía los límites sostenibles. En muchos de los casos la situación era aun peor que en la crisis de la deuda latinoamericana de la década de 1980, considerada insostenible (OXFAM, 1999).

La relación deuda-producto nacional bruto (PBN) es especialmente alta en África, donde se mantiene en el 123% con relación al 42% en América Latina y el 28% en Asia. Por lo general, el Fondo Monetario Internacional (FMI) pide a los países pobres muy endeudados que paguen entre el 20% y el 25% de sus ganancias por concepto de exportaciones. En cambio, en 1953 los aliados condonaron el 80% de la deuda alemana ocasionada por la guerra y pidieron que destinara al servicio de la deuda entre el 3% y el 5% de las ganancias derivadas de sus exportaciones. Condiciones similares fueron aplicadas a los países de Europa central en los años noventa.

Es en este contexto que surgen los circuitos alternativos de supervivencia. Dichos circuitos se pueden caracterizar como una serie de condiciones de los sistemas que implican interacciones entre altas tasas de desempleo, pobreza, quiebras de la banca y un Estado con recursos cada vez más escasos para las necesidades sociales.

La implicación clave es que la feminización de la supervivencia de los hogares se extiende a las empresas y los gobiernos. De esta manera, hay nuevos tipos de ganancias e ingresos para los gobiernos a expensas de los migrantes, en particular, de las mujeres migrantes. La cuestión de las remesas de los migrantes es especialmente interesante desde el punto de vista de la formación de economías políticas alternativas y de cómo estas se conjugan con la división internacional del trabajo.

## E. Exportación laboral y remesas: una alternativa de supervivencia

Los migrantes forman parte del nivel macro de las estrategias de desarrollo gracias a las remesas que envían a sus hogares de origen. Esto representa una fuente no desdeñable de intercambio de reservas extranjeras para los gobiernos de un número significativo de países. Aunque los flujos de las remesas sean menores en comparación con los flujos diarios de capital en los mercados financieros mundiales, son igualmente relevantes para las economías en desarrollo. Según datos del Banco Mundial (2006), las remesas a nivel mundial alcanzaron a los 230.000 millones de dólares.

Las empresas de los países de los migrantes también se benefician. Así, según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se estima que en 2003 las remesas de migrantes generaron 2.000 millones de dólares en el manejo de las tasas para el sector financiero y bancario, provenientes de los 35.000 millones de dólares enviados por los hispanos residentes en los Estados Unidos (Robinson, 2004). También en 2003, el BID encontró que en América Latina y el Caribe los flujos de remesas excedieron todos los flujos de las inversiones extranjeras directas y la asistencia neta para el desarrollo (Orozco y otros, 2005).

Sin embargo, para comprender este proceso hay que relacionarlo con los PNB y con las reservas internacionales en los países respectivos, más que compararlo con los flujos de capital global. Por ejemplo, en las Filipinas, los migrantes —por lo general mujeres en la industria del entretenimiento— enviaron remesas que representan la tercera fuente de intercambio extranjero durante muchos años. En Bangladesh —país con un número significativo de migrantes en Oriente Medio, el Japón y varios países europeos— las remesas representan alrededor de un tercio del intercambio extranjero. En México, las remesas son la segunda fuente de ingresos, la primera es el aceite y la tercera el turismo, y son mucho más abultadas que la inversión extranjera directa (Banco Mundial, 2006).

Queda claro entonces que las remesas son un factor significativo para la mayoría de los países, lo que subraya la especificidad de las geografías de la migración, por las implicancias políticas que conlleva: la mayoría de la gente no quiere salir de sus países. Como agregado para todos los países en cada categoría se puede observar que las remesas se encuentran entre el 0,2% de los ingresos de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el 3,7% de las economías medias y el 4,1% del Oriente Medio y África del Norte. La situación cambia notablemente cuando se establece el rango de los países en función de las remesas como proporción del PIB. En varios países pobres las remesas representan un cuarto del PIB. En Tonga las remesas representan el 31,1% del PIB; en Moldova, el 27,1% del PIB; en Lesotho, el 25,8% del PIB; en Haití,

el 24,8% del PIB; en Bosnia y Herzegovina, el 22,5% del PIB; y en Jordania, el 20,5% del PIB. Si clasificamos los países por el valor total, la figura cambia radicalmente (véase el cuadro VII.1). Entre los principales países receptores de remesas en 2004 se incluye a países ricos como Alemania, España, Francia y el Reino Unido, y los primeros de la lista son la India, China, México, Francia y las Filipinas.

**Cuadro VII.1**  
**PRINCIPALES PAÍSES RECEPTORES DE REMESAS, 2004**  
*(En miles de millones de dólares)*

India	21,7
China	21,3
México	18,1
Francia	12,7
Filipinas	11,6
España	6,9
Bélgica	6,8
Alemania	6,5
Reino Unido	6,4
Marruecos	4,2
Serbia	4,1
Pakistán	3,9
Brasil	3,6
Bangladesh	3,4
Egipto	3,3
Portugal	3,2
Viet Nam	3,2
Colombia	3,2
Estados Unidos	3,0
Nigeria	2,8

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Fondo Monetario Internacional (FMI), *Balance of Payments Statistics Yearbook, 2004*, Washington, D.C., 2004, y datos del Banco Mundial.

Los gobiernos consideran a los trabajadores migrantes y sus remesas como un modo de afrontar el desempleo y la deuda externa, aunque la migración puede contribuir a desacelerar el desarrollo en el ámbito empresarial y de educación de alto nivel. En algunos países se han implementado programas formales de migración laboral. Esta es una reorganización de los sistemas de la economía mundial que comenzó a inicios de los años setenta y despegó en la década de 1980.

## F. La desigualdad en la capacidad adquisitiva y la rentabilidad

La desigualdad en la rentabilidad de los diversos sectores de la economía y en la capacidad adquisitiva de los trabajadores es una característica de las economías avanzadas. Aunque la actual magnitud de esta desigualdad en el desarrollo supera con creces lo ocurrido en la posguerra. La extensión de la desigualdad y los sistemas en que se encuentra integrada produce

distorsiones masivas en las operaciones de varios mercados, como la inversión, la vivienda y el trabajo.

Dos de los mayores procesos que se hallan detrás de la posibilidad de disminuir la desigualdad en la rentabilidad y la capacidad adquisitiva son parte integral de la economía de la información. Uno es la ascendencia y transformación de las finanzas, sobre todo por medio de la secularización, la globalización y el desarrollo de nuevas tecnologías de telecomunicación. El segundo es el crecimiento de la intensidad en los servicios de la organización de la economía, que ha aumentado la demanda de servicios para empresas y hogares. Al mismo tiempo, existe una tendencia a la polarización en los niveles técnicos y en los precios de los servicios, tanto en los salarios de los trabajadores del sector como en el incremento de la demanda de servicios, que también contribuye a la polarización reproduciendo estas desigualdades.

Uno de los principales resultados de esta transformación ha sido el ascenso de la especialización en la organización de la economía, lo que ha contribuido a la sobrevaloración de los servicios especializados y profesionales. Y también ha marcado a los otros tipos de actividades económicas y a los trabajadores que resultan innecesarios o irrelevantes para la economía avanzada.

Tal y como se ha señalado, muchos de estos “otros” trabajos son parte integral de los sectores económicos internacionalizados, pero no están representados como tales, ni tampoco se valoran. Esto contribuye a crear un vasto número de hogares con bajos ingresos, así como de hogares con altos ingresos (Sassen, 2006b; Newman, 1999; Lardner y Smith, 2005; Lewis Mumford Center, 2000).

Las cuestiones clave son los tipos de trabajo que están siendo creados y las tendencias de los sistemas en la organización del sector de servicios y, asimismo, cómo este sector está generando las condiciones de empleo para hoy y mañana. La configuración de los trabajos y su organización son factores claramente superpuestos. Sin embargo, no se superponen completamente: los mercados laborales se relacionan con una serie de tecnologías que en principio varían considerablemente y contienen patrones diferentes de movilidad para los trabajadores. No obstante, la organización del sector, los tipos de trabajo y la organización del mercado laboral están fortaleciendo en su conjunto las tendencias a la polarización.

## G. El aumento de la demanda de mano de obra barata en los sectores de punta

Las ciudades son el nexo donde se unen muchas de las nuevas tendencias organizacionales. Son también los lugares de la concentración desproporcionada de ambos niveles —el superior y el inferior— de

la distribución ocupacional. Los nuevos regímenes del empleo, que emergieron en las grandes ciudades de los países desarrollados a partir de la década de 1980, han reconfigurado la oferta del empleo y las relaciones laborales. En varios análisis de la sociedad post industrial y de las economías desarrolladas se plantea el crecimiento masivo de la necesidad de trabajadores altamente educados. Las oportunidades laborales se ven muy restringidas para los trabajadores con niveles educativos bajos, y especialmente para los inmigrados. En estudios empíricos en las grandes ciudades de los países desarrollados resalta la creciente demanda de trabajadores poco educados y de baja remuneración.

Una distinción crítica es si esta demanda laboral:

- i) es residual o está en parte abultada por la gran oferta de trabajadores de baja remuneración;
- ii) forma parte sobre todo de la reconfiguración de la oferta laboral y de las relaciones laborales, característica de la economía de servicios, o sea, de un desarrollo del sistema como parte de la economía.

No existen medidas precisas y enfocarse únicamente en lo laboral difícilmente podrá esclarecer esta cuestión. Se conoce de manera general lo que caracteriza a estos puestos de trabajo: son mal pagados y requieren de poca educación; son "indeseables", sin oportunidades de ascenso y, por lo general, ofrecen pocos o ningún beneficio. Tenemos que ir más allá de las características de estos puestos de trabajo para entender las dinámicas de crecimiento de las economías avanzadas de servicios, especialmente, de los resultados sistémicos en términos de demanda laboral. Cuando se mira el pasado, se entienden parte de las economías desarrolladas actuales.

En el cotidiano de los sectores de punta de las ciudades globales, una gran proporción de los trabajos involucrados son manuales y mal pagados, y realizados generalmente por mujeres migrantes. Incluso los profesionales más preparados requieren de empleados, de gente que haga la limpieza o repare sus oficinas. Asimismo, se necesitan camioneros que traigan implementos y que alguien ponga el papel higiénico en los baños. Aunque este tipo de trabajadores no son representados como integrantes de la economía global, forman parte de hecho de la estructura laboral implicada en la implementación y el desarrollo de la economía global, incluidas las finanzas internacionales. Las tendencias específicas discutidas son parte de una reconfiguración mayor del empleo en las ciudades globales del Norte, y cada vez más de las del Sur global (Parnreiter, 2002; Schiffer, 2002; Gugler, 2004; Koval y otros, 2006; Venkatesh, 2006).

## 1. Los nuevos regímenes del empleo en las ciudades globales

Existen tres procesos centrales en la organización económica y espacial. El primero es la expansión de los productores de servicios y de los sectores de oficinas empresariales y su consolidación en el núcleo económico de las grandes ciudades. Aunque estos sectores no se encuentran en todos los ámbitos laborales, sí establecen un nuevo régimen de actividad económica junto con transformaciones espaciales y sociales relacionadas, más evidentes en las grandes ciudades.

Un segundo proceso es la descalificación del sector manufacturero, que es la forma de reorganización tanto política como técnica de la empresa manufacturera que debe distinguirse de la decadencia de las actividades de manufactura. El decaimiento de este sector representa una forma de incorporación a la economía post industrial, más que una forma de obsolescencia. El decaimiento es la adaptación a una situación en que un creciente número de las empresas manufactureras necesitan competir con importaciones más baratas y secundariamente, en circunstancias que las capacidades adquisitivas del sector son muy modestas en comparación con la de sectores líderes, como las telecomunicaciones o las finanzas.

El tercer proceso es la “informalización” de una cada vez mayor matriz de actividades económicas, que abarca ciertos componentes del decaído sector manufacturero. La informalización representa una forma de reorganización de la producción y distribución de los bienes y servicios. Esto se verifica en condiciones en que un significativo número de empresas tienen una demanda local efectiva de sus bienes y servicios. Pero no pueden competir con importaciones baratas, ya sea por espacio u otros negocios de las nuevas empresas de altos ingresos generadas por los servicios corporativos de las economías desarrolladas. Escapar del aparato regulatorio de la economía formal mejora parcialmente las oportunidades económicas de tales empresas. Lo que interesa aquí es ver cómo la articulación y retroalimentación influyen entre estos distintos sectores. Si existe una articulación integrada entre las distintas economías y mercados del trabajo, se podría decir que se necesita repensar algunas de las proposiciones básicas de la economía post industrial, incluidas la noción de la necesidad de mayor cantidad de trabajadores altamente educados y empresas de avanzada y la noción de que la informalización y la descalificación son únicamente una importación del tercer mundo o un rezago anacrónico de la era anterior. El argumento sería que lo que se ve aquí son los nuevos regímenes del empleo en estas economías urbanas dominadas por los servicios de avanzada, que crean empleos de baja remuneración y no requieren niveles educativos elevados. Política y teóricamente, esto apunta a empleos de baja

remuneración y empresas de escasos ingresos como sistemas del desarrollo de la economía urbana avanzada.

## 2. La precarización de la relación laboral

A principios de los años ochenta comenzó un proceso de segmentación del mercado laboral, que se profundizó en la década de 1990 con dos características: en primer lugar, el cambio de funciones del mercado laboral relacionado con los costos para los hogares y las comunidades y, en segundo lugar, el debilitamiento del papel de la empresa en la relación laboral con sus empleados, que dio lugar al fortalecimiento del rol del mercado.

El papel del mercado laboral en la relación con los hogares y la comunidad es particularmente importante en el caso de la comunidad de inmigrantes. Aunque también es parte de un patrón generalizado que requiere ser investigado: existe evidencia de que cuando un inmigrante es contratado en una empresa tiende a “traer” a otros miembros de su comunidad de origen en cuanto se presenta algún otro puesto de trabajo. También existe evidencia acerca de la buena voluntad del trabajador inmigrante para acoger a los miembros de su comunidad de origen, enseñándoles el trabajo y la lengua y apoyándolos en su socialización laboral. Esto ayuda a desplazar las funciones tradicionales del mercado laboral, ocupado de reclutar y entrenar. Este desplazamiento de funciones hacia los hogares y la comunidad aumenta el costo de los participantes de la fuerza laboral, aunque estos costos no sean monetarizados. Tales temas deben ser estudiados dada la transición que se está viviendo.

Este abatimiento en el papel de la empresa en la relación laboral se produce de diversas maneras. Por ejemplo, con la caída de los mercados laborales internos en la estructuración del empleo, que a la vez corresponde al peso cada vez menor de las empresas y a la restructuración de la demanda laboral, a una demanda por profesionales altamente educados y especializados y a otra por empleados asalariados sin educación para servicios domésticos, de limpieza y producción, entre otros.

La disminución de la demanda para niveles intermedios de trabajadores ha reducido al mismo tiempo las necesidades de contratar personal de planta para esos niveles. La descentralización de las empresas manufactureras, incluida la deslocalización de varias partes del proceso de producción, ha contribuido también a disminuir los sindicatos, a aminorar los salarios y a expandir los talleres pequeños y el trabajo a domicilio. En este proceso se incluyen la caída de la demanda en empleos de las industrias tradicionales y los cambios en las pautas de las ofertas laborales de las nuevas industrias. Los empleos de tiempo parcial y los contratos temporales crecen mucho más que los tradicionales empleos a tiempo completo. En los

Estados Unidos, muchos empleados se encuentran trabajando a tiempo parcial. La precarización de las relaciones laborales tiene también otro referente importante en el rápido ascenso de las agencias de empleo, que toman perfiles con una amplia gama de habilidades y condiciones laborales muy flexibles. Dichas condiciones han cambiado rápidamente en los últimos 15 años para una gran parte de la población mundial.

## H. El incremento en la “informalización” del trabajo

La teorización acerca de la economía informal fue vinculada hasta ahora a la incapacidad de las economías menos desarrolladas; a la incapacidad de lograr la modernización completa de la economía; a no poder detener la migración hacia las ciudades; a poner en práctica la educación universal; y a los programas de alfabetización. Más que asumir que la migración global del Sur está causando la informalización de la economía, se debe hacer una revisión crítica sobre el rol esta que puede o no tener en este proceso. La población migrante, si bien tiende a formar comunidades, puede encontrarse en una posición favorable para captar las oportunidades de la economía informal. Pero no son necesariamente los migrantes quienes crean estas oportunidades. Estas son el resultado de las tendencias actuales en las economías avanzadas.

La hipótesis central de esta investigación sobre la economía informal es que el proceso de restructuración económica, que contribuyó a la reducción de la dominancia de la industria manufacturera de la posguerra y al nacimiento de la nueva economía de servicios, provee el contexto general donde se debe poner el proceso de informalización de la economía, si lo que se quiere hacer es una descripción de las instancias del empleo informal. Los procesos implícitos encontrados que promueven la informalización laboral son:

- i) Un aumento en la desigualdad de los ingresos vinculado a la restructuración del consumo en los sectores de altos ingresos y en el sector de ingresos muy bajos.
- ii) La incapacidad entre los proveedores de bienes y servicios, que son parte de los nuevos consumos en contextos urbanos donde los sectores líderes han hecho subir los precios de los espacios comerciales, los servicios auxiliares, el empleo y otras necesidades (Sassen, 2001 y 2006b).

Una de las tendencias más destacables es que el descenso de las clases medias, junto con el crecimiento de un sector profesional de altos ingresos y la expansión de la población de bajos ingresos, ha tenido un profundo efecto en la estructura del consumo, que a su vez ha repercutido

también en la organización laboral para responder a las nuevas demandas de consumo. Parte de la demanda por bienes y servicios que alimenta la expansión de la economía informal proviene de la economía formal y de la fragmentación de los mercados de la clase media. Otra parte de la demanda se origina en las necesidades internas de las comunidades de escasos ingresos, cada vez menos capaces de adquirir bienes y servicios de la economía formal.

La expansión de la población de escasos ingresos contribuye también a la proliferación de pequeñas operaciones y al alejamiento de las fábricas estandarizadas y de las grandes cadenas de tiendas. En gran medida, las necesidades de consumo de la población de escasos recursos son satisfechas por establecimientos pequeños, basados en su mayoría en empresas familiares y no siempre con estándares seguros. Ropa de producción local, más barata, puede competir —por ejemplo— con importaciones de bajo costo de Asia, y las pequeñas tiendas de abarrotes de inmigrantes pueden competir con las grandes cadenas de supermercados. Una gama creciente de productos y servicios, desde mueblería barata hasta cuidado de niños familiar, pueden satisfacer la demanda de la población de bajos ingresos.

En cualquier gran ciudad existe también una proliferación de operaciones de bajo costo debidas a la gran concentración de personas y a la afluencia continua de turistas. Estas operaciones tienen generalmente retornos muy marginales. En estas condiciones, el costo de la mano de obra es crucial y contribuye a la alta concentración de trabajos de baja remuneración.

Esto sugiere que gran parte de la economía informal se debe no al resultado de estrategias de supervivencia de la población inmigrante, sino a patrones estructurales de transformación de la avanzada economía urbana. Los inmigrantes han sabido captar estas oportunidades del mercado contenidas en la combinación de estas condiciones (Smith, 2005; Menjivar, 2000; Waters, 1999; Suárez-Orozco y Páez, 2002), pero no se puede decir que sean los causantes de la economía informal. La informalización emerge de una serie de estrategias de maximización de la flexibilidad de individuos y de empresas, consumidores y productores, en un contexto de crecimiento de la desigualdad en las ganancias y el ingreso.

Es justamente en la combinación del crecimiento de la desigualdad en los ingresos de los diferentes sectores de la economía urbana que se ha promovido la informalización de una serie de actividades de la economía.

Estas son las condiciones integrales de la actual fase del estadio del capitalismo avanzado, que se materializan en las grandes ciudades dominadas, a su vez, por los nuevos y adelantados servicios orientados a los mercados mundiales, que se caracterizan por la extremadamente alta capacidad de creación de riqueza. No son condiciones importadas del Tercer Mundo.

## Bibliografía

- Alarcón-González, Diana y Terry McKinley (1999), "The adverse effects of structural adjustment on working women in Mexico", *Latin American Perspectives*, vol. 26, N° 3.
- Aman, Alfred C. (1996), "Feminism and globalization: the impact of the global economy on women and feminist theory", *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol. 4, N° 1.
- Ambrogi, Thomas (1999), "Jubilee 2000 and the campaign for debt cancellation", *National Catholic Reporter*, julio.
- Aneesh, A. (2006), *Virtual Migration: the Programming of Globalization*, Durham, Duke University Press.
- Bada, Xochitl, Jonathan Fox y Andrew Selee (eds.) (2006), *Invisible No More: Mexican Migrant Civic Participation in the United States*, Washington D.C., The Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Banco Mundial (2006), *Global Economic Prospects 2006: Economic Implications of Remittances and Migration*, Washington, D.C.
- (2005a), *Global Economic Prospects 2005: Trade, Regionalism, and Development*, Washington, D.C.
- (2005b) "Increasing aid and its effectiveness", *Global Monitoring Report 2005. Millennium Development Goals: from Consensus to Momentum*, Washington, D.C.
- Barlow, Andrew L. (2003), *Between Fear and Hope: Globalization and Race in the United States*, Lanham, Maryland, Rowman and Littlefield.
- Benería, Lourdes y Shelley Feldman (eds.) (1992), *Unequal Burden: Economic Crises, Persistent Poverty, and Women's Work*, Boulder, Westview.
- Bonilla-Silva, Eduardo (2003), *Racism without Racists: Color-Blind Racism and the Persistence of Racial Inequality in the United States*, Lanham, Maryland, Rowman and Littlefield.
- Bose, Christine E. y Edna Acosta-Belén (eds.) (1995), *Women in the Latin American Development Process*, Filadelfia, Temple University Press.
- Boserup, E. (1970), *Woman's Role in Economic Development*, Nueva York, St. Martin's Press.
- Bradshaw, York y otros (1993), "Borrowing against the future: children and third world indebtedness", *Social Forces*, vol. 71, N° 3.
- Brenner, Neil y Roger Keil (eds.) (2005), *The Global Cities Reader*, Nueva York, Routledge.
- Bryson, J.R. y P.W. Daniels (eds.) (2006), *The Service Industries Handbook*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Buchmann, Claudia (1996), "The debt crisis, structural adjustment and women's education", *International Journal of Comparative Studies*, vol. 37, N° 1-2.
- Buechler, Simone (2007), "Deciphering the local in a global neoliberal age: three favelas in São Paulo, Brazil", *Deciphering the Global: Its Scales, Spaces, and Subjects*, S. Sassen (ed.), Nueva York, Routledge.
- Cagatay, Nilufer y Sule Ozler (1995), "Feminization of the labor force: the effects of long-term development and structural adjustment", *World Development*, vol. 23, N° 11.
- Chaney, Elsa y Mary García Castro (eds.) (1988), *Muchachas no more: household workers in Latin America and the Caribbean*, Filadelfia, Temple University Press.

- Chang, Grace (1998), "Undocumented latinas: the new employable mothers", *Race, Class, and Gender*, M. Andersen y Patricia Hill Collins (eds.), Belmont, Wadsworth.
- Chant, Sylvia y Nikki Kraske (2002), *Gender in Latin America*, Rutgers University Press.
- Chase-Dunn, Christopher y Barry Gills (2005), "Waves of globalization and resistance in the capitalist world system: social movements and critical global studies", *Critical Globalization Studies*, Richard Appelbaum y William Robinson (eds.), Nueva York, Routledge.
- Chin, Christine (1997), "Walls of silence and late twentieth century representations of the foreign female domestic worker: the case of Filipina and Indonesian female servants in Malaysia", *International Migration Review*, vol. 31, Nº 2.
- Chossudovsky, Michel (1997), *The Globalization of Poverty*, Londres, Zed/TWN.
- CIA (Agencia Central de Inteligencia) (2000), "International trafficking in women to the United States: a contemporary manifestation of slavery and organized crime", Washington, D.C., Center for the Study of Intelligence [en línea] <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/trafficking.pdf>.
- Consalvo, Mia y Susanna Paasonen (eds.) (2002), *Women and Everyday uses of the Internet: Agency and Identity*, Nueva York, Peter Lang.
- Datz, Giselle (2007), "Global-national interactions and sovereign debt restructuring outcomes", *Deciphering the Global: Its Scales, Spaces, and Subjects*, S. Sassen (ed.), Nueva York, Routledge.
- David, Natacha (1998), "Migrants made the scapegoats of the crisis", Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) [en línea] [www.hartford-hwp.com/archives/50/012.html](http://hartford-hwp.com/archives/50/012.html).
- Deere, C.D. (1976), "Rural women's subsistence production in the capitalist periphery", *Review of Radical Political Economics*, vol. 8, Nº 1.
- Ehrenreich, Barbara y Arlie Hochschild (eds.) (2003), *Global Woman: Nannies, Maids, and Sex Workers in the New Economy*, Nueva York, Henry Holt and Company.
- Elson, Diane (ed.) (1995), *Male Bias in the Development Process*, Manchester, Manchester University Press.
- Estados Unidos, Departamento de Estado (2004), *Trafficking in Persons Report*, Washington, D.C., Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons.
- Fantasia, Rick y Kim Voss (2004), *Hard Work: Remaking the American Labor Movement*, Berkeley, University of California Press.
- Fernández Kelly, M.P. (1982), *For We are Sold, Me and My Sisters*, Albany, State University of New York Press.
- Fernández Kelly, M.P. y J. Shefner (2005), *Out of the Shadows*, Penn State University Press.
- Fisher, Melissa (2006), "Wall Street women: navigating gendered networks in the new economy", *Frontiers of Capital: Ethnographic Reflections on the New Economy*, Melissa Fisher y Greg Downey (eds.), Durham, Duke University Press.
- Frobel, Folker, Jurgen Heinrichs y Otto Kreye (1980), *The New International Division of Labor*, Londres, Cambridge University Press.
- Gershuny, Johathan and Ian Miles (1983), *The New Service Economy: the Transformation of Employment in Industrial Societies*, Nueva York, Praeger.
- Grasmuck, Sherri y Patricia R. Pessar (1991), *Between Two Islands: Dominican International Migration*, Berkeley, University of California Press.

- Gugler, Joseph (ed.) (2004), *World Cities Beyond the West: Globalization, Development and Inequality*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hagedorn, John (ed.) (2006), *Gangs in the Global City: Exploring Alternatives to Traditional Criminology*, Chicago, University of Illinois Press.
- Henderson, Jeffrey (2005), "Governing growth and inequality: the continuing relevance of strategic economic planning", *Critical Globalization Studies*, Richard Appelbaum y William Robinson (eds.), Nueva York, Routledge.
- Hindman, Heather (2007), "Outsourcing difference: expatriate training and the disciplining of culture", *Deciphering the Global: Its Scales, Spaces, and Subjects*, S. Sassen (ed.), Nueva York, Routledge.
- Hochschild, Arlie (2000), "Global care chains and emotional surplus value," *On the Edge: Globalization and the New Millennium*, Tony Giddens y Will Hutton (eds.), Londres, Sage Publishers.
- Hondagneu-Sotelo, Pierrette (ed.) (2003), *Gender and U.S. Immigration: Contemporary Trends*, Los Angeles, University of California Press.
- (1994), *Gendered transitions: Mexican experiences of immigration*, Berkeley, University of California Press.
- Ismi, Asad (1998), "Plunder with a human face: the World Bank" [en línea] <http://www.asadismi.ws/worldbank.html>.
- Iyotani, Toshio, Naoki Sakai y Brett de Bary (eds.) (2005), *Deconstructing Nationality*, Ithaca, Cornell University East Asia Program.
- Jones, Erika (1999), "The gendered toll of global debt crisis", *Sojourner*, vol. 25, N° 3.
- Kirsch, Max (ed.) (2006), *Inclusion and Exclusion in the Global Arena*, Nueva York, Routledge.
- Kofman, Eleonore y otros (2000), *Gender and International Migration in Europe: Employment, Welfare and Politics*, Londres, Routledge.
- Koo, Hagen (2001), *Korean Workers: The Culture and Politics of Class Formation*, Ithaca, Cornell University Press.
- Kothari, Uma (ed.) (2006), *A Radical History of Development Studies: Individuals, Institutions and Ideologies*, Londres, Zed Books.
- Koval, John P. y otros (2006), *The New Chicago. A Social and Cultural Analysis*, Filadelfia, Temple University Press.
- Kyle, D. y R. Koslowski (eds.) (2001), *Global Human Smuggling: Comparative Perspectives*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Lardner, James y David A. Smith (eds.) (2005), *Inequality Matters. The Growing Economic Divide in America and Its Poisonous Consequences*, Nueva York, The New Press.
- Lewis Mumford Center (2000), "Metropolitan racial and ethnic change. Census 2000" [en línea] <http://mumford.albany.edu/census/index.html>.
- Lucas, Linda (ed.) (2005), *Unpacking Globalisation: Markets, Gender and Work*, Kampala, Makerere University Press.
- Mamdani, Mahmood (1996), *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*, Princeton, Princeton University Press.
- Martin, Philip (1997), "Economic integration and migration: the case of NAFTA", *Proceedings of the Conference on International Migration at Century's End: Trends and Issues*, Barcelona, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (UIECP), mayo.
- Menjivar, Cecilia (2000), *Fragmented Ties: Salvadoran Immigrant Networks in America*, Berkeley, University of California Press.
- Milkman, Ruth (ed.) (2000), *Organizing Immigrants: the Challenge for Unions in Contemporary California*, Ithaca, ILR Press.

- (1987), *Gender at Work: the Dynamics of Job Segregation by Sex during World War II*, Urbana, University of Illinois Press.
- Moghadam, Valentine M. (2005), *Globalizing Women: Transnational Feminist Networks*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Morokvasic, Mirjana (1984), "Birds of passage are also women", *International Migration Review*, vol. 18, N° 4.
- Moser, Carolyn (1989), "The impact of recession and structural adjustment policies at the micro-level: low income women and their households in Guayaquil, Ecuador", *The Invisible Adjustment*, Santiago de Chile, Oficina Regional del UNICEF para América Latina y el Caribe.
- Moyer, Brian C. y otros (2004), "Improved annual industry accounts for 1998-2003: integrated annual input-output accounts and gross-domestic-product-by-industry accounts", Washington, D.C., Oficina de Análisis Económicos (BEA).
- Munger, Frank (ed.) (2002), *Laboring Under the Line*, Nueva York, Russell Sage Foundation.
- Náim, Moisés (2006), *Illicit: How Smugglers, Traffickers, and Copycats are Hijacking the Global Economy*, Nueva York, Anchor Books.
- Nash, June (2005), *Social Movements: an Anthropological Reader*, Malden, Blackwell.
- Nash, June C. y María Patricia Fernández-Kelly (1983), *Women, Men, and the International Division of Labor*, Albany, State University of New York Press.
- Newman, Katherine S. (1999), *Falling from Grace: Downward Mobility in the Age of Affluence*, Berkeley, University of California Press.
- OIM (Organización Internacional para las Migraciones) (2006), *Trafficking in Migrants*, Ginebra.
- Olds, Kris y otros (eds.) (1999), *Globalisation and the Asia-Pacific: Contested Territories*, Londres, Routledge.
- Ong, Aihwa (1999), *Flexible Citizenship: The Cultural Logics of Transnationality*, Durham, Duke University Press.
- Orozco, Manuel y otros (2005), *Transnational Engagement, Remittances and their Relationship to Development in Latin America and the Caribbean*, Washington, D.C., Institute for the Study of International Migration, Georgetown University.
- Oxfam (1999), "Oxfam international submission to the Heavily Indebted Poor Country (HIPC) debt review" [en línea] [http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/debt\\_aid/downloads/oi\\_hipc.rtf](http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/debt_aid/downloads/oi_hipc.rtf).
- Parnreiter, Christof (2002), "Mexico: the making of a global city", *Global Networks, Linked Cities*, Saskia Sassen (ed.), Nueva York, Routledge.
- Parreñas, Rhacel Salazar (2001), *Servants of Globalization: Women, Migration, and Domestic Work*, Stanford, Stanford University Press.
- Pearce N. (2004), "Diversity versus solidarity: a new progressive dilemma?", *Renewal*, vol. 12, N° 3.
- Pessar, P.R. y S.J. Mahler (2003), "Transnational migration: bringing gender in", *International Migration Review*, vol. 37, N° 3.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2005), *Tiempo de ambiciones audaces: juntos podemos reducir la pobreza a la mitad. Informe Anual 2005*, Nueva York.
- Potts, L. (1990), *The World Labour Market: a History of Migration*, Londres, Zed Books.
- Pyle, Jean L. y Kathryn Ward (2003), "Recasting our understanding of gender and work during global restructuring", *International Sociology*, vol. 18, N° 3.
- (1995), "Gender, industrialization, transnational corporations, and development: an overview of trends and patterns", *Women in the Latin American Development*

- Process*, Christine E. Bose y Edna Acosta-Belén (eds.), Filadelfia, Temple University Press.
- Rahman, Aminur (1999), "Micro-credit initiatives for equitable and sustainable development: who pays?", *World Development*, vol. 27, N° 1.
- Reinhart, C.M. y G. Kaminsky (1999), "The twin crisis: the causes of banking and balance-of-payments problems", *American Economic Review*, vol. 89, N° 3.
- Revista internacional de filosofía política* (2006), *Inmigración, Estado y ciudadanía*, N° 27, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)/Universidad Autónoma Metropolitana, julio.
- Ribas Mateos, Natalia (2005), *The Mediterranean in the Age of Globalization: Migration, Welfare, and Borders*, Somerset, Transaction.
- (2004), *Una invitación a la sociología de las migraciones*, Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- Robinson, S. (2004), "Towards a neoapartheid system of governance with IT tools", Nueva York, IT and Governance Study Group, Consejo de Investigaciones sobre Ciencias Sociales (SSRC).
- Rouilleau-Berger, Laurence (ed.) (2003), *Youth and Work in the Post-Industrial City of North America and Europe*, Leiden, Brill.
- Safa, Helen (1995), *The Myth of the Male Breadwinner: Women and Industrialization in the Caribbean*, Boulder, Westview Press.
- Salzinger Leslie (2003), *Genders in Production: Making Workers in Mexico's Global Factories*, Berkeley, University of California Press.
- Sassen, Saskia (2010), *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*, Buenos Aires, Editorial Katz.
- (2008), Two stops in today's new global geographies: shaping novel labor supplies and employment regimes, *American Behavioral Scientist*, vol. 52, N° 3.
- (2007), *Una sociología de la globalización*, Buenos Aires, Editorial Katz.
- (2006a), *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages*, Princeton, Princeton University Press.
- (2006b), *Cities in a World Economy*, Thousand Oaks, Pine Forge Press.
- (2001), *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton, Princeton University Press.
- (1996), *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*, Nueva York, Columbia University Press.
- (1988), *The Mobility of Labor and Capital: a Study in International Investment and Labor Flow*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Schiffer Ramos, Sueli (2002), "São Paulo: articulating a cross-border region", *Global Networks, Linked Cities*, Saskia Sassen (ed.), Nueva York, Routledge.
- Sennett, Richard (2003), *Respect in an Age of Inequality*, Nueva York, Norton.
- Silver, Beverly J. (2003), *Forces of Labor: Workers' Movements and Globalization since 1870*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Smeeding, T. (2002), "Globalization, inequality and the rich countries of the G-20: evidence from the Luxembourg Income Study (LIS)", *Luxembourg Income Study Working Paper*, N° 320.
- Smith, Robert C. (2005), *Mexican New York: Transnational Lives of New Immigrants*, University of California Press.
- Smith, Michael Peter y Adrian Favell (2006), *The Human Face of Global Mobility. International Highly Skilled Migration in Europe, North America and the Asia-Pacific*, New Brunswick, Transaction Publishers.

- Smith, Joan e Immanuel Wallerstein (eds.) (1992), *Creating and Transforming Households. The Constraints of the World-Economy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Standing, Guy (1999), "Global feminization through flexible labor: a theme revisited", *World Development*, vol. 27, N° 3.
- Suárez-Orozco, Marcelo M. y Mariela Páez (2002), *Latinos: Remaking America*, Berkeley, University of California Press.
- Susser, Ida (2002), "Losing ground: advancing capitalism and the relocation of working class communities", *Locating Capitalism in Time and Space: Global Restructurings, Politics, and Identity*, David Nugent (ed.), Stanford, Stanford University Press.
- Tabak, Faruk y Michaeline A. Crichlow (eds.) (2000), *Informalization: Process and Structure*, Baltimore, Johns Hopkins Press.
- Tait, Vanessa (2005), *Poor Workers' Unions: Rebuilding Labor from Below*, Cambridge, South End Press.
- Taylor, Peter J. (2006), *Cities in Globalization: Practices, Policies, and Theories* Londres, Routledge.
- Taylor-Gooby, Peter (2004), "Open markets and welfare values: welfare values, inequality, and social change in the silver age of the welfare state", *European Societies*, vol. 6, N° 1.
- Tinker, Irene (ed.) (1990), *Persistent Inequalities: Women and World Development*, Nueva York, Oxford University Press.
- Toussaint, Eric (1999), "Poor countries pay more under debt reduction scheme?", julio [en línea] <http://www.twinside.org.sg/title/1921-cn.htm>.
- UIECP (Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población) (2006) [en línea] <http://www.iusspp.org/>.
- Venkatesh, Sudhir A. (2006), *Off the Books: the Underground Economy of the Urban Poor*, Cambridge, Harvard University Press.
- Wallerstein, Immanuel Maurice (1974), *The Modern World-System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*, Nueva York, Academic Press.
- Ward, Kathryn (ed.) (1991), *Women Workers and Global Restructuring*, Ithaca, Cornell University Press.
- Waters, Mary C. (1999), *Black Identities: West Indian Immigrant Dreams and American Realities*, Nueva York, Russell Sage Foundation.
- Wilson, W.J. (1997), *When Work Disappears*, Nueva York, Alfred A. Knopf.
- Yamamoto, Satomi (2006), "Democratic governmentality: the role of intermediaries in the case of Latino day laborers in Chicago", documento presentado en la reunión anual de la Asociación Estadounidense de Sociología, Montreal, agosto.
- (2000), "The incorporation of female workers into a global city: a case study of Filipina nurses in the Chicago area", tesis de maestría, Chicago, Master of Arts Program in the Social Sciences, Universidad de Chicago.
- Yeoh, Brenda, Shirlena Huang y Joaquín González III (1999), "Migrant female domestic workers: debating the economic, social and political impacts in Singapore", *International Migration Review*, vol. 33, N° 1.
- Zlolniski, Christian (2006), *Janitors, Street Vendors, and Activists: the Lives of Mexican Immigrants in Silicon Valley*, Berkeley, University of California Press.



## Anexo



## Informes de los países con relación al trabajo doméstico y de cuidado<sup>1</sup>

País	Observación
Argentina	<p>El Estado argentino aprobó leyes en materia de salud sexual y reproductiva (leyes Nº 25.673 de creación del programa nacional de salud sexual y reproductiva y Nº 26.150 de educación sexual) que promueven a la mujer como sujeto integral de derecho y favorecen el ejercicio pleno de su ciudadanía, posibilitando la toma de decisiones que le permitan articular mejor el mundo doméstico y el laboral.</p> <p>Se promulgó la ley Nº 1.832 que establece la obligación del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de realizar periódicamente una encuesta de uso del tiempo a mujeres y hombres, a fin de evaluar la situación y evolución del trabajo de la mujer y su aportación a la economía.</p> <p>El Consejo Nacional de la Mujer realiza una encuesta en línea sobre uso del tiempo.</p> <p>Se aprobó la ley Nº 24.476 o "ley de jubilación sin aportes" y la Ley Nº 25.994 o "ley de jubilación anticipada", permite a la mujer de 60 años y al hombre de 65 años, que no cuenten con los requisitos mencionados (30 años de aportes o que no hayan llegado a la edad mínima), obtener la jubilación, seguro médico y derecho al cobro de asignaciones familiares. Esta reforma ha beneficiado directamente a las mujeres y significa el reconocimiento por parte del Estado argentino del aporte real que realizan las mujeres a la economía del país.</p> <p>Se aprobó el Programa Seguro de Capacitación y Empleo para el Servicio Doméstico (resolución 876/06 del Ministerio de Trabajo), destinado a fortalecer las capacidades de los trabajadores y trabajadoras de esta actividad, promoviendo la especialización o profesionalización para jerarquizar su oficio o mejorar sus condiciones de trabajo.</p>
Belice	<p>Se aumentó la licencia por maternidad de 12 a 14 semanas con remuneración para las trabajadoras del servicio público y se ratificó el Convenio Nº 183 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) acerca de protección a la maternidad.</p> <p>Se reconoce el derecho de propiedad conjunta y bienes comunes, pensión económica a los hijos y custodia en caso de separación a las parejas que conviven por más de cinco años aunque no sean casados.</p> <p>Se reconocen las labores domésticas no remuneradas y la crianza de los hijos como aporte a la economía del hogar en caso de su disolución.</p> <p>Se revisó el salario mínimo para las trabajadoras domésticas.</p>
Brasil	<p>Se promulgó la ley Nº 11.304/2006 que permite al contribuyente que paga impuestos de renta y emplea a una trabajadora doméstica, deducir un 12% de su declaración de impuesto, para ser destinado como contribución patronal a la seguridad social. La ley otorga el derecho a vacaciones anuales de 30 días, reposo remunerado los domingos y feriados y estabilidad en el empleo desde el momento del embarazo hasta cinco meses después del parto. El empleador no podrá descontar del salario del empleado gastos de vivienda, alimentación e higiene.</p>

<sup>1</sup> Esta compilación está basada en los informes de países presentados en la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, realizada en Quito, Ecuador, del 6 al 9 de agosto de 2007.

## Anexo 1 (continuación)

País	Observación
Brasil	<p>El Decreto 6.122 asegura a las trabajadoras desempleadas el derecho a la licencia de maternidad y el pago del seguro social.</p> <p>Diversas campañas de salud sexual y reproductiva destinadas a diferentes grupos de mujeres.</p>
Chile	<p>Instructivo presidencial sobre el Código de Buenas Prácticas Laborales y No Discriminación para la Administración Central del Estado. Su objetivo es impulsar medidas que erradiquen las prácticas discriminatorias y promuevan la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el sector público, en los procesos de reclutamiento, ascensos, capacitación, salario, conciliación de las responsabilidades familiares y laborales, entre otras medidas.</p> <p>Se impulsaron iniciativas orientadas a mejorar las condiciones laborales de las mujeres trabajadoras. Se está trabajando en un proyecto de ley sobre conciliación de la vida laboral y familiar, que contiene las orientaciones y normas internacionales en la materia. En este se pretende consagrar legalmente la figura de trabajador(a) con responsabilidades familiares (Convenio N° 156 de la OIT) y disposiciones destinadas a permitir que las personas que tienen responsabilidades familiares y desempeñen o deseen desempeñarse en un empleo, ejerzan su derecho a hacerlo sin discriminación y sin conflicto con sus responsabilidades profesionales y familiares y a reintegrarse a sus funciones luego de una ausencia debido a estas.</p> <p>Se promulgó la ley de amamantamiento, que permite que todas las madres trabajadoras, independientemente del tamaño de las empresas en las que se desempeñan, puedan contar con una hora de tiempo para alimentar a sus hijos e hijas menores de 2 años de edad.</p> <p>Con el propósito de promover el efectivo respeto de los derechos de los trabajadores(as), la Dirección del Trabajo desarrolla periódicamente acciones de fiscalización en las que se incorporan, entre otras materias, los derechos de maternidad, el acoso sexual y las salas-cuna.</p> <p>Esta Dirección se comprometió a la difusión de los derechos laborales del sector de servicio doméstico para propiciar la formalización de la relación laboral.</p> <p>Se creó el programa “Chile Crece Contigo”, destinado a garantizar jardines infantiles y salas-cuna a todos los niños y niñas que pertenecen a hogares del 40% de la población con menores recursos, lo que facilita la entrada de las mujeres al mercado laboral mediante la conciliación de la vida laboral y familiar.</p> <p>Mediante el Pilar Solidario se establecerá la Pensión Básica Solidaria gradual y el Aporte Previsional Solidario, la separación del seguro de invalidez y sobrevivencia entre hombres y mujeres, la extensión a los hombres del beneficio de viudez, la autorización de la división del saldo acumulado en las cuentas individuales de cada cónyuge en caso de divorcio o nulidad, y el bono por maternidad, que significará 12 cotizaciones mínimas extra por cada hijo nacido vivo o hija nacida viva de las mujeres que imponen en las administradoras de fondos de pensiones (AFP), lo que implica un reconocimiento del Estado al aporte al desarrollo del país que realizan las mujeres por medio de la maternidad y la crianza.</p>
Colombia	Plan Estratégico para la Defensa de los Derechos de la Mujer ante la justicia colombiana: derechos de la mujer tras la ruptura de la unión marital y protección de las mujeres frente a la discriminación laboral.

## Anexo 1 (continuación)

País	Observación
Colombia	<p>Programa de protección social al adulto mayor, dirigido a los adultos mayores más pobres, brindándoles asistencia mediante el otorgamiento de subsidios económicos.</p> <p>Campañas de sensibilización sobre la importancia de las labores domésticas en la calidad de vida de las familias y acerca de las consecuencias negativas de la distribución entre hombres y mujeres.</p> <p>Código de recomendaciones a empresas, instituciones públicas, familias e individuos para promover la conciliación de la vida laboral con la familiar desde un enfoque multidisciplinario.</p> <p>Procurar introducir el tema de la conciliación de la vida familiar con la profesional de forma transversal en los programas educativos de colegios y universidades.</p> <p>Realizar investigaciones sobre conciliación de la vida familiar y laboral que profundicen en las necesidades, demandas y recursos requeridos para avanzar en la materia. Otorgar especial atención a las familias que tienen niños o niñas, ancianos o personas dependientes a su cargo.</p> <p>Promover la vinculación de hombres a las ocupaciones y oficios orientados al cuidado de otras personas, considerados tradicionalmente femeninos.</p> <p>Campañas de sensibilización ante empresarios y directivos, orientadas a estimular cambios en las culturas organizacionales que incorporen equidad de género y programas de conciliación de la vida familiar y laboral.</p> <p>Revisión de la legislación y políticas a objeto de fortalecer la obligatoriedad del pago de asistencia económica de niños.</p>
Costa Rica	<p>Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género: su objetivo es el cuidado como responsabilidad social y la valoración del trabajo doméstico y calidad del empleo femenino. Ambos apuntan a la autonomía económica de las mujeres, que requiere no solo mejorar la calidad del empleo y la generación de ingresos de las mujeres, sino también la corresponsabilidad social en el cuidado y la ampliación de servicios en este campo.</p> <p>Se propone realizar una encuesta nacional de uso del tiempo para cuantificar el aporte del trabajo doméstico no remunerado de mujeres y hombres, a objeto de permitir diseñar y orientar políticas públicas de igualdad y equidad de género.</p> <p>Creación de una cuenta satélite dentro del Sistema de Cuentas Nacionales, para contabilizar el trabajo doméstico no remunerado y su contribución a la producción nacional.</p> <p>Protección laboral de las trabajadoras domésticas, lo que necesariamente implicaría cambios en la legislación con el propósito de que su jornada de trabajo se reduzca de 12 a 8 horas, equiparándose al horario del resto de los trabajadores.</p> <p>Ampliación y mejoramiento de alternativas de cuidado infantil, con participación del Estado, gobiernos locales y empresas.</p> <p>Promover la concepción del cuidado como asunto de hombres y mujeres y como un asunto público, estatal y empresarial.</p>
Cuba	<p>Se reconoce la importancia del trabajo doméstico y desde hace varios años reciben salarios las cuidadoras de personas con discapacidad, de niñas y niños o adolescentes que padecen enfermedades que dificultan su plena inserción y de ancianas y ancianos solos. Si se trata de una trabajadora que por alguna de estas razones decide asumir el cuidado, se respeta íntegramente el salario que devengaba en su puesto laboral.</p>

## Anexo 1 (continuación)

País	Observación
Ecuador	<p>Encuesta de uso del tiempo.</p> <p>Bono de Desarrollo Humano “Tu trabajo sí vale”, como reconocimiento y valoración del trabajo reproductivo y doméstico no remunerado que realizan las mujeres.</p> <p>Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia.</p>
Guatemala	<p>Adecuación de las leyes nacionales a los requerimientos de los instrumentos internacionales ratificados por el Estado de Guatemala como la resolución de la inconstitucionalidad, dictada el 27 de marzo de 2006, solicitada por el Centro de Atención a Trabajadoras de Casa Particular (CENTRACAP) a los artículos 164 y 165 inciso c) del Código de Trabajo que logró que la Corte de Constitucionalidad suspendiera su vigencia por discriminar las garantías mínimas a las empleadas de casa particular.</p> <p>Iniciativa 3467. Pretende regular el trabajo en casa particular por medio de la creación de la Ley Reguladora de la Trabajadora de Casa Particular. Supliendo mediante esta propuesta la ausencia de legislación en favor de las mujeres trabajadoras de casa particular, que en su mayoría son mujeres que emigran del interior del país y cuya situación es vulnerable, debido a las condiciones bajo las cuales son contratadas para la prestación de sus servicios: i) por ser menores de edad, ii) no hablan el idioma español, iii) no conocen el lugar en que se encuentran trabajando, iv) no tienen a su lado a personas de confianza a quienes acudir, de modo que su integridad y seguridad psíquica y física queda supeditada a la buena voluntad de las personas con que trabajan, exponiéndolas a abusos sexuales, acoso y hasta violación. Actualmente, el empleo en casa particular no está sujeto a salario mínimo, a horario, ni a contrato de trabajo.</p> <p>Iniciativa 3525. Se orienta a reformar el Código de Trabajo para dar respuesta a las recomendaciones tendientes a proteger y garantizar los derechos laborales de las mujeres y es coadyuvante de la maternidad responsable, regulando las licencias de los padres de familia, la protección de la maternidad, y el trabajo en casa particular.</p> <p>Se inició el proceso de elaboración de la cuenta satélite de género (con datos del módulo de uso del tiempo de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) y las estadísticas oficiales del Instituto Nacional de Estadística (INE) en el marco del Sistema de Cuentas Nacionales, cuyo propósito es visibilizar la distribución y contribución de las mujeres en la economía, incorporando la valoración del trabajo doméstico y productivo no remunerado.</p> <p>Se realizó el estudio “Perfil de género de la economía guatemalteca”, que constituye un aporte en el análisis macroeconómico del período 1990-2002, con enfoque de género. Se considera que el aporte de la mujer a la economía reproductiva está invisibilizado, por lo que las Cuentas Nacionales no lo reportan en sus registros, y por lo tanto no es considerado en el producto interno bruto (PIB).</p> <p>Se presentó una iniciativa de ley para favorecer a las trabajadoras de casa particular, la que se encuentra en el Congreso de la República.</p>
Haití	Se elaboró un proyecto de ley que incluye el trabajo doméstico remunerado dentro del Código de Trabajo con el fin de visibilizar y revalorizar el trabajo doméstico.

## Anexo 1 (continuación)

País	Observación
Jamaica	<p>Normativa que favorece derechos de propiedad y división de bienes de las mujeres no casadas, que han convivido con sus parejas por al menos 5 años y se separaron.</p> <p>Se reconoce el trabajo no remunerado de las mujeres, el trabajo doméstico y de cuidado como un aporte no monetario al desarrollo.</p>
México	<p>Programa de Desarrollo Humano “Oportunidades”, que otorga becas escolares a las mujeres y propicia el cuidado de la salud de las mujeres embarazadas, entre otros.</p> <p>Diversas instituciones brindaron apoyo en materia de capacitación y certificación a empleadas domésticas mediante un proyecto piloto del Programa para la Certificación de Competencias Ocupacionales, cuyo objetivo fue profesionalizar a 1.200 empleadas del hogar.</p> <p>Se levantó, a nivel nacional, la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2002 y se publicó el documento: “El trabajo doméstico no remunerado en México. Una estimación del valor económico por medio de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo”.</p> <p>Se implementó el Modelo de Reconocimiento “Empresa Familiarmente Responsable”, que promueve buenas prácticas laborales para conciliar el trabajo y la familia, la igualdad de oportunidades, así como la prevención y combate al hostigamiento sexual y la violencia laboral.</p> <p>Se realizó el estudio “Reconciliación de la Vida Laboral y la Vida Familiar” para determinar factores que intervienen en ambas esferas, y la campaña de sensibilización “Conciliación Familia-Trabajo” en el sistema de transporte colectivo “Metro” de México, D.F.</p> <p>Se puso en marcha el Programa de Estancias Infantiles para una nueva generación: (3.000 estancias infantiles) para atender a niños de madres trabajadoras.</p> <p>Se implementó el programa Escuelas de tiempo completo, con el objeto de ofrecer una opción educativa para los hijos de las familias uniparentales, de madres trabajadoras o de ambos casos, que amplía el tiempo de estancia en el centro educativo y diversifica las experiencias formativas.</p> <p>Se diseñó e implementó la Estrategia Nacional de Coordinación Interinstitucional para atender a mujeres solas.</p> <p>Programa de apoyo a adultos mayores de 70 años, que entregará ayuda monetaria a los beneficiarios. También se otorgarán estímulos fiscales a las empresas que contraten adultos mayores o a personas con alguna discapacidad (visual, motriz, mental, auditiva o de lenguaje).</p> <p>La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, respecto del deber de los cónyuges de proporcionar alimentos en un juicio de divorcio necesario, que aun cuando solo se hubiere demandado la disolución del vínculo matrimonial, la prestación de dar alimentos puede ser fijada por el juez en favor del cónyuge que demanda, en virtud de que los alimentos son una cuestión autónoma y escapan a las reglas generales del derecho procesal civil.</p> <p>Las mujeres divorciadas tienen derecho a recibir una pensión alimenticia; se resolvió que las mujeres que se dedican al hogar y cuidado de los hijos, y que estén imposibilitadas para trabajar o tengan bienes que no sean suficientes para su manutención, tienen derecho a recibir una pensión alimenticia de sus ex cónyuges.</p>

## Anexo 1 (continuación)

País	Observación
Panamá	<p>La Ley N° 54 de 1999 reforma el Régimen del seguro voluntario de la Caja del Seguro Social, para incorporar a la persona que se dedique a la atención de su familia. Esta ley permite que se acojan a ella las personas que, dentro de una relación familiar, realizan labores reproductivas de carácter biológico, tales como: procreación, alumbramiento y lactancia y/o socialización, educación y cuidado de su prole y/o labores productivas de carácter social, como el mantenimiento y la administración del hogar.</p> <p>Legislación que fortalece la obligatoriedad de los pagos a los dependientes.</p>
Paraguay	<p>Se realizó una investigación sobre “La situación del trabajo doméstico remunerado en el Paraguay” a fin de posicionar en la agenda pública el debate sobre el tema.</p> <p>A fin de lograr la ratificación del Convenio N° 156 de la OIT “Trabajadores con Responsabilidades Familiares”, la Secretaría de la Mujer conjuntamente con el Ministerio de Justicia y Trabajo, y los sectores empresarial y sindical llevaron a cabo una campaña de difusión para sensibilizar a las autoridades y a la opinión pública en general sobre los beneficios que se pueden obtener con la ratificación del mencionado convenio. Correlativamente, se implementó un trabajo de cabildeo ministerial con las autoridades del Parlamento Nacional sobre la propuesta de presentación de ratificación del Convenio N° 156, que actualmente tiene media sanción en la Cámara de Diputados.</p>
Perú	<p>Creación de los <i>wawa wasi</i> (guarderías) para facilitar la inclusión de las mujeres en el espacio público y contribuir a la construcción de relaciones familiares igualitarias y democráticas.</p> <p>Se destaca que en el país existe el aporte voluntario de más de un millón de mujeres organizadas en más de 30.000 organizaciones sociales de base en el ámbito nacional, como son los comedores populares, clubes de madres, vaso de leche, promotoras de salud y facilitadoras comunitarias contra la violencia, quienes dedican su esfuerzo, solidaridad y cooperación a la seguridad alimentaria, la mejora de la calidad de la salud y también se constituyen en soporte comunitario para que otras madres y padres ejerzan su derecho al trabajo o generen su propia empresa.</p> <p>Las redes de voluntariado son el mejor capital social de los países, destacándose el trabajo no remunerado comunitario como el soporte estratégico de fomento de liderazgo y de desarrollo de capacidades de gestión de las mujeres, con un efecto positivo en el bienestar de la población y en el crecimiento del país.</p>
Puerto Rico	<p>Se realizaron revisiones y propuestas al Título Segundo antes denominado Libro de Familia, como: i) El reconocimiento de las uniones de hecho tanto para parejas heterosexuales, homosexuales y lesbianas. En estas relaciones de pareja, la propuesta les reconoce a las personas beneficios económicos y sociales hasta ahora restringidos y vedados; ii) el reconocimiento de que el hombre y la mujer gozan de los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio; iii) que se añada en el Código una disposición expresa de que tanto el hombre como la mujer, al casarse, deben mutuamente compartir las tareas domésticas y el cuidado de las personas a cargo, para promover el necesario cambio cultural; iv) que se mantenga el régimen económico de la sociedad de bienes gananciales, mecanismo que reconoce el valor y las aportaciones de las mujeres en el matrimonio, inclusive en sus tareas domésticas y de cuidado. Es suya la mitad del caudal acumulado sin necesidad de probar nada en el divorcio.</p>

## Anexo 1 (continuación)

País	Observación
Puerto Rico	<p>Se desarrolló una campaña educativa promoviendo cambios culturales y la participación de los hombres en las tareas domésticas y de la mujer en el mundo del trabajo remunerado.</p> <p>Políticas para fortalecer la obligatoriedad del pago de pensiones alimenticias (Consenso 8).</p> <p>PROSPERA es un programa nuevo para promover el sustento a personas de edad avanzada cuando sus familiares tienen capacidad económica para aportar. Se logró negociar apoyos económicos y en especie sobre 700 casos anuales. Medidas que también favorecen a las hijas mujeres de la población anciana, ya que usualmente son las cuidadoras. Ahora los hijos hombres aportan dinero, si no aportan tiempo o cuidado.</p>
República Bolivariana de Venezuela	<p>La Constitución de 1999 reconoce el trabajo del hogar como una actividad económica que crea valor agregado y da derecho a las amas de casa a gozar de la seguridad social. En el proceso de hacer realidad este postulado constitucional se aprobó la Ley de Servicios Sociales, que establece la asignación económica para las amas de casa en estado de necesidad, instaurando acciones positivas en favor de las mujeres en dos sentidos: protegiendo a las adultas mayores sin capacidad contributiva, muy probablemente amas de casa durante toda la vida, y a las amas de casa menores de 60 años en estado de necesidad (Arts. 3 y 32). La asignación económica establecida oscila entre un mínimo del 60% y un máximo del 80% del salario mínimo, lo que permitirá reducir situaciones de extrema necesidad de aquellas amas de casa que se encuentran en pobreza extrema, solas y cuidadoras de hijos e hijas y otros familiares.</p> <p>En 2006 comenzó a funcionar la Misión Madres del Barrio "Josefa Joaquina Sánchez", que mediante 3 cortes de asignación benefició a 240.000 mujeres en situación de pobreza.</p> <p>Una representante de las organizaciones de amas de casa figura en la formulación de políticas públicas en el Instituto Nacional de Servicios Sociales (asesor del Ejecutivo Nacional).</p> <p>Mediante el Decreto 5.370, publicado en la <i>Gaceta Oficial</i> del día 30 de mayo de 2007, se empieza a cancelar una deuda histórica: 50.000 amas de casa comenzarán a percibir el 100% del salario mínimo por sus años de trabajo como amas de casa.</p> <p>De acuerdo con la Ley de Servicios Sociales, las personas mayores de 60 años y que no contribuyeron al Sistema de Seguridad Social, o que contribuyeron a dicho Sistema, o que contribuyeron poco, es decir, que durante su vida realizaron labores no reconocidas o consideradas formales, tienen derecho a una pensión por vejez otorgada por el Instituto Nacional de Servicios Sociales y que se incrementó recientemente al 60% del salario mínimo. Equivalente a un aproximado de 160 dólares, esta pensión beneficia a un considerable número de mujeres; en la última incorporación de personas beneficiadas, el Presidente exigió que fuera paritario incorporando a 50.000 mujeres.</p>
República Dominicana	<p>Será reconocida la unión marital de hecho con los mismos derechos y consecuencias económicas que el matrimonio civil o religioso, y cuyo patrimonio común será administrado de manera conjunta sujeto a las reglas previstas para el régimen de la comunidad legal de bienes establecidas en la ley.</p>

## Anexo 1 (conclusión)

País	Observación
República Dominicana	<p>Programa de Alimentación Escolar (PAE), Programa de solidaridad “Comer es Primero”, “Incentivo a la Asistencia Escolar” y “Dominicanos y Dominicanas con Nombre y Apellido”. Igualmente los programas “Progresando” del despacho de la Primera Dama, “Comedores Económicos”, “Desayuno Escolar”, “Estancias Infantiles”, Centros de educación inicial y programas públicos de atención a la población de tercera edad.</p> <p>Entrará en vigor la Ley 87-01 que crea el Sistema Nacional de Seguridad Social.</p>
Suriname	<p>Las trabajadoras gestantes tienen derecho al permiso por 12 semanas pagadas en la etapa final del embarazo y durante el puerperio.</p> <p>Se realizó un estudio que develó el aporte no remunerado de las mujeres en el trabajo doméstico, la agricultura y la artesanía, que representa un alivio a la pobreza de sus hogares.</p> <p>No se mencionan leyes específicas acerca del trabajo doméstico remunerado.</p>
Uruguay	<p>Se aprobó la Ley de trabajo doméstico en 2006 (Ley 18.065). Por primera vez los derechos de las mujeres del servicio doméstico son equiparados con el resto de los y las trabajadoras. La ley fue impulsada por la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En la ley se reconoce a las trabajadoras domésticas la jornada laboral diaria de ocho horas, el descanso intermedio de media hora para las que no pernoctan en casa del empleador, y de dos horas en el caso de las que sí lo hacen, y un descanso semanal de 36 horas ininterrumpidas, que comprenderá el día domingo, y el reposo nocturno para aquellas que residen en casa del empleador. El descanso no podrá ser inferior a nueve horas continuas y contará con una habitación higiénica y privada. En el informe de indicadores de género 2001-2004 realizado por el Instituto Nacional de Estadística y el Instituto Nacional de las Mujeres, se sostiene que en el año 2004, el 87,1% de las trabajadoras domésticas desarrollaban la actividad fuera del sistema de seguridad social. La participación de las mujeres afrodescendientes en esta actividad es del 40%, lo que reproduce las formas de discriminación, la pobreza y la desigualdad. Este porcentaje ha crecido desde el año 2001, en que el 80,3% de las trabajadoras estaban en esta situación. La ley fue acompañada de una importante campaña en los medios masivos de comunicación, desarrollada por el Banco de Previsión Social (BPS) durante 2006, con el objetivo de difundir y promover los derechos de las mujeres trabajadoras domésticas.</p>



NACIONES UNIDAS  
UNITED NATIONS



## Publicaciones de la CEPAL *ECLAC publications*

Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
*Economic Commission for Latin America and the Caribbean*  
Casilla 179-D, Santiago de Chile. E-mail: [publications@cepal.org](mailto:publications@cepal.org)  
Véalas en: [www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)  
Publications may be accessed at: [www.eclac.org](http://www.eclac.org)

### Revista CEPAL / CEPAL Review

La Revista se inició en 1976 como parte del Programa de Publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, con el propósito de contribuir al examen de los problemas del desarrollo socioeconómico de la región. Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los funcionarios de la Secretaría, son las de los autores y, por lo tanto, no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización.

La Revista CEPAL se publica en español e inglés tres veces por año.

Los precios de suscripción anual vigentes para 2010 son de US\$ 30 para ambas versiones. El precio por ejemplar suelto es de US\$ 15 para ambas versiones. Los precios de suscripción por dos años son de US\$ 50 para ambas versiones.

*CEPAL Review first appeared in 1976 as part of the Publications Programme of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean, its aim being to make a contribution to the study of the economic and social development problems of the region. The views expressed in signed articles, including those by Secretariat staff members, are those of the authors and therefore do not necessarily reflect the point of view of the Organization.*

*CEPAL Review is published in Spanish and English versions three times a year.*

*Annual subscription costs for 2010 are US\$ 30 for both versions. The price of single issues is US\$ 15 in both cases. The cost of a two-year subscription is US\$ 50 for both versions.*

### Informes periódicos institucionales / Annual reports

Todos disponibles para años anteriores / Issues for previous years also available

- Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2009, 184 p.  
*Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean, 2009*, 166 p.
- Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009, 154 p.  
*Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2008-2009*, 144 p.
- Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2008-2009. Crisis y espacios de cooperación regional, 112 p.

- Latin America and the Caribbean in the World Economy, 2008-2009. Crisis and opportunities for regional cooperation*, 108 p.**
- Panorama social de América Latina, 2009, 218 p.  
***Social Panorama of Latin America, 2009***, 208 p.
  - La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe, 2009, 162 p.  
***Foreign Direct Investment of Latin America and the Caribbean, 2009***, 158 p.
  - Anuario estadístico de América Latina y el Caribe / ***Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean*** (bilingüe/bilingual), 2009, 316 p.

## Libros de la CEPAL

- 108 Alianzas público-privadas. *Para una nueva visión estratégica del desarrollo*, Robert Devlin y Graciela Moguillansky, 2010, 196 p.
- 105 Regulation, Worker Protection and Active Labour-Market Policies in Latin America, Jürgen Weller (ed.), 2009, 236 p.**
- 104 *La República Dominicana en 2030: hacia una sociedad cohesionada*, Víctor Godínez y Jorge Mátar (coords.), 2009, 582 p.
- 103 L'Amérique latine et les Caraïbes au seuil du troisième millénaire, 2009, 138 p.**
- 102 *Migración interna y desarrollo en América Latina entre 1980 y 2005*, Jorge Rodríguez y Gustavo Busso, 2009, 272 p.
- 101 Claves de la innovación social en América Latina y el Caribe, Adolfo Rodríguez Herrera y Hernán Alvarado Ugarte, 2009, 236 p.
- 100 *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas*, Sandra Huenchuan (ed.)
- 99 *Economía y territorio en América Latina y el Caribe. Desigualdades y políticas*, 2009, 212 p.
- 98 *La sociedad de la información en América Latina y el Caribe: desarrollo de las tecnologías y tecnologías para el desarrollo*, Wilson Peres y Martin Hilbert (eds.), 2009, 388 p.
- 97 *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, Jorge Martínez Pizarro (ed.), 2008, 375 p.
- 96 *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, Irma Arriagada (coord.), 2007, 424 p.
- 95 *Centroamérica y México: políticas de competencia a principios del siglo XXI*, Eugenio Rivera y Claudia Schatan (coords.), 2008, 304 p.
- 94 *América Latina y el Caribe: La propiedad intelectual después de los tratados de libre comercio*, Álvaro Díaz, 2008, 248 p.
- 93 *Tributación en América Latina. En busca de una nueva agenda de reformas*, Oscar Cetrángolo y Juan Carlos Gómez-Sabaini (comps.), 2007, 166 p.
- 92 *Fernando Fajnzylber. Una visión renovadora del desarrollo en América Latina*, Miguel Torres Olivos (comp.), 2006, 422 p.
- 91 *Cooperación financiera regional*, José Antonio Ocampo (comp.), 2006, 274 p.
- 90 *Financiamiento para el desarrollo. América Latina desde una perspectiva comparada*, Barbara Stallings con la colaboración de Rogério Studart, 2006, 396 p.
- 89 *Políticas municipales de microcrédito. Un instrumento para la dinamización de los sistemas productivos locales. Estudios de caso en América Latina*, Paola Foschiato y Giovanni Stumpo (comps.), 2006, 244 p.
- 88 *Aglomeraciones en torno a los recursos naturales en América Latina y el Caribe: Políticas de articulación y articulación de políticas*, 2006, 266 pp.
- 87 *Pobreza, desertificación y degradación de los recursos naturales*, César Morales y Soledad Parada (eds.), 2006, 274 p.

## Copublicaciones recientes / Recent co-publications

*Sesenta años de la CEPAL. Textos seleccionados del decenio 1998-2008*, Ricardo Bielschowsky (comp.), CEPAL/Siglo Veintiuno, Argentina, 2010.

*El nuevo escenario laboral latinoamericano. Regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo*, Jürgen Weller (ed.), CEPAL/Siglo Veintiuno, Argentina, 2010.

*Internacionalización y expansión de las empresas eléctricas españolas en América Latina*, Patricio Rozas Balbontín, CEPAL/Lom, Chile, 2009.

*Gobernanza corporativa y desarrollo de mercados de capitales en América Latina*, Georgina Núñez, Andrés Oneto y Germano M. de Paula (coords.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2009.

*EnREDos. Regulación y estrategias corporativas frente a la convergencia tecnológica*, Marcio Wohlers y Martha García-Murillo (eds.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2009.

*Desafíos y oportunidades de la industria del software en América Latina*, Paulo Tigre y Felipe Silveira Marques (eds.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2009.

*¿Quo vadis, tecnología de la información y de las comunicaciones?*, Martin Hilbert y Osvaldo Cairó (eds.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2009.

*O Estructuralismo latino-americano*, Octavio Rodríguez, CEPAL/Civilização Brasileira, 2009.

*L'avenir de la protection sociale en Amérique latine. Accessibilité, financement et solidarité*, CEPALC/Eska, France, 2009.

*Fortalecer los sistemas de pensiones latinoamericanos. Cuentas individuales por reparto*, Robert Holzmann, Edward Palmer y Andras Uthoff (eds.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2008.

*Competition Policies in Emerging Economies. Lessons and Challenges from Central America and Mexico*, Claudia Schatan and Eugenio Rivera Urrutia (eds.), ECLAC/Springer, USA, 2008.

*Estratificación y movilidad social en América Latina. Transformaciones estructurales en un cuarto de siglo*, Rolando Franco, Arturo León y Raúl Atria (coords.), CEPAL/Lom, Chile, 2007.

*Economic growth with equity. Challenges for Latin America*, Ricardo Ffrench-Davis and José Luis Machinea (eds.), ECLAC/Palgrave Macmillan, United Kingdom, 2007.

*Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma en Argentina*, María Nieves Rico y Flavia Marco (coords.), CEPAL/Siglo XXI, Argentina, 2006.

*El estructuralismo latinoamericano*, Octavio Rodríguez, CEPAL/Siglo XXI, México, 2006.

*Gobernabilidad corporativa, responsabilidad social y estrategias empresariales en América Latina*, Germano M. de Paula, João Carlos Ferraz y Georgina Núñez (comps.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2006.

*Desempeño económico y política social en América Latina y el Caribe. Los retos de la equidad, el desarrollo y la ciudadanía*, Ana Sojo y Andras Uthoff (comps.), CEPAL/Flacso-México/Fontamara, México, 2006.

*Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*, Rolando Franco y Jorge Lanzaro (coords.), CEPAL/Flacso-México/Miño y Dávila, México, 2006.

*Finance for Development. Latin America in Comparative Perspective*, Barbara Stallings with Rogério Studart, ECLAC/Brookings Institution Press, USA, 2006.

## Coediciones recientes / Recent co-editions

*The United Nations Regional Commissions and the Climate Change Challenges*, ECLAC/ECA/ECE/ESCAP/ESCWA, 2009.

*Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de Chile*, Osvaldo Sunkel y Ricardo Infante (eds.), CEPAL/OIT/Fundación Chile 21, Chile, 2008.

*Reformas para la cohesión social en América Latina. Panorama antes de la crisis*, Alicia Bárcena y Narcís Serra (eds.), CEPAL/SEGIB/CIDOB, Chile, 2008.

*El envejecimiento y las personas de edad. Indicadores sociodemográficos para América Latina y el Caribe*, CEPAL/UNFPA, 2009.

Espacio iberoamericano: la economía del conocimiento, CEPAL/SEGIB, Chile, 2008.

Hacia la revisión de los paradigmas del desarrollo en América Latina, Oscar Altimir, Enrique V. Iglesias, José Luis Machinea (eds.), CEPAL/SEGIB, Chile, 2008.

**Por uma revisão dos paradigmas do desenvolvimento na América Latina**, Oscar Altimir, Enrique V. Iglesias, José Luis Machinea (eds.), CEPAL/SEGIB, Chile, 2008.

Hacia un nuevo pacto social. Políticas económicas para un desarrollo integral en América Latina, José Luis Machinea y Narcís Serra (eds.) CEPAL/CIDOB, España, 2008.

Espacios iberoamericanos: comercio e inversión, CEPAL/SEGIB, Chile, 2007.

**Espaços Ibero-Americanos: comércio e investimento**, CEPAL/SEGIB, Chile, 2007.

Visiones del desarrollo en América Latina, José Luis Machinea y Narcís Serra (eds.), CEPAL/CIDOB, España, 2007.

Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe, CEPAL/SEGIB, Chile, 2007.

**Social Cohesion. Inclusion and a sense of belonging in Latin America and the Caribbean**, ECLAC/SEGIB, Chile, 2007.

## Cuadernos de la CEPAL

- 94 *El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo*, Sonia Montaño Virreira y Coral Calderón Magaña (coords.), 2010, 236 p.
- 93 *Privilegiadas y discriminadas. Las trabajadoras del sector financiero*, Flavia Marco Navarro y María Nieves Rico Ibáñez (eds.), 2009, 300 p.
- 92 *Estadísticas para la equidad de género: magnitudes y tendencias en América Latina*, Vivian Milosavljevic, 2007, 186 pp.
- 91 *Elementos conceptuales para la prevención y reducción de daños originados por amenazas naturales*, Eduardo Chaparro y Matías Renard (eds.), 2005, 144 p.

## Cuadernos estadísticos de la CEPAL

- 36 Clasificaciones estadísticas internacionales incorporadas en el Banco de Datos de Comercio Exterior de América Latina y el Caribe de la CEPAL (Revisión 3). Solo disponible en CD, 2008.
- 35 Resultados del Programa de Comparación Internacional para América del Sur. Solo disponible en CD, 2007.
- 34 *Indicadores económicos del turismo*. Solo disponible en CD, 2006.
- 33 *América Latina y el Caribe. Balanza de pagos 1980-2005*. Solo disponible en CD, 2006.

## Observatorio demográfico ex Boletín demográfico / *Demographic Observatory formerly Demographic Bulletin* (bilingüe/bilingual)

Edición bilingüe (español e inglés) que proporciona información estadística actualizada, referente a estimaciones y proyecciones de población de los países de América Latina y el Caribe. Incluye también indicadores demográficos de interés, tales como tasas de natalidad, mortalidad, esperanza de vida al nacer, distribución de la población, etc.

El Observatorio aparece dos veces al año, en los meses de enero y julio.

Suscripción anual: US\$ 20.00. Valor por cada ejemplar: US\$ 15.00.

*Bilingual publication (Spanish and English) proving up-to-date estimates and projections of the populations of the Latin American and Caribbean countries. Also includes various demographic indicators of interest such as fertility and mortality rates, life expectancy, measures of population distribution, etc.*

*The Observatory appears twice a year in January and July.*

*Annual subscription: US\$ 20.00. Per issue: US\$ 15.00.*

## **Notas de población**

Revista especializada que publica artículos e informes acerca de las investigaciones más recientes sobre la dinámica demográfica en la región, en español, con resúmenes en español e inglés. También incluye información sobre actividades científicas y profesionales en el campo de población.

La revista se publica desde 1973 y aparece dos veces al año, en junio y diciembre.

Suscripción anual: US\$ 20.00. Valor por cada ejemplar: US\$ 12.00.

*Specialized journal which publishes articles and reports on recent studies of demographic dynamics in the region, in Spanish with abstracts in Spanish and English. Also includes information on scientific and professional activities in the field of population.*

*Published since 1973, the journal appears twice a year in June and December.*

*Annual subscription: US\$ 20.00. Per issue: US\$ 12.00.*

## **Series de la CEPAL**

Comercio internacional / Desarrollo productivo / Desarrollo territorial / Estudios estadísticos y prospectivos / Estudios y perspectivas (Bogotá, Brasilia, Buenos Aires, México, Montevideo) / **Studies and Perspectives** (The Caribbean, Washington) / Financiamiento del desarrollo / Gestión pública / Informes y estudios especiales / Macroeconomía del desarrollo / Manuales / Medio ambiente y desarrollo / Mujer y desarrollo / Población y desarrollo / Políticas sociales / Recursos naturales e infraestructura / Seminarios y conferencias.

Véase el listado completo en: [www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)

A complete listing is available at: [www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)

## **كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة**

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

### **如何购取联合国出版物**

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

### **HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS**

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

### **COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES**

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre librairie ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

### **КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

### **COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS**

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

---

**Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y las del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:**

Publicaciones de las Naciones Unidas  
2 United Nations Plaza, Room DC2-853  
Nueva York, NY, 10017  
**Estados Unidos**  
Tel. (1 800)253-9646 Fax (1 212)963-3489  
E-mail: publications@un.org

Publicaciones de las Naciones Unidas  
Sección de Ventas  
Palais des Nations  
1211 Ginebra 10  
**Suiza**  
Tel. (41 22)917-2613 Fax (41 22)917-0027

Unidad de Distribución  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura  
7630412 Santiago  
**Chile**  
Tel. (56 2)210-2056 Fax (56 2)210-2069  
E-mail: publications@cepal.org

**Publications of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) and those of the Latin American and the Caribbean Institute for Economic and Social Planning (ILPES) can be ordered from your local distributor or directly through:**

United Nations Publications  
2 United Nations Plaza, Room DC2-853  
New York, NY, 10017  
**USA**  
Tel. (1 800)253-9646 Fax (1 212)963-3489  
E-mail: publications@un.org

United Nations Publications  
Sales Sections  
Palais des Nations  
1211 Geneva 10  
**Switzerland**  
Tel. (41 22)917-2613 Fax (41 22)917-0027

**Distribution Unit**  
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)  
Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura  
7630412 Santiago  
**Chile**  
Tel. (56 2)210-2056 Fax (56 2)210-2069  
E-mail: publications@eclac.org