

REDISTRIBUIR EL CUIDADO

**EL DESAFÍO DE
LAS POLÍTICAS**

Coral Calderón Magaña

Coordinadora



NACIONES UNIDAS

CEPAL

REDISTRIBUIR EL CUIDADO

**EL DESAFÍO DE
LAS POLÍTICAS**

Coral Calderón Magaña

Coordinadora



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Cuadernos de la CEPAL



Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva

Antonio Prado
Secretario Ejecutivo Adjunto

Sonia Montaña
Directora de la División de Asuntos de Género

Ricardo Pérez
Director de la División de Documentos y Publicaciones

Este libro fue elaborado bajo la supervisión de Sonia Montaña Virreira, Directora de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y coordinado por Coral Calderón Magaña, asistente de investigación de la misma división. Se agradece la colaboración sustantiva de Nathalie Lamaute-Brisson, Patricia Provoste y Ana Ferigra-Stefanovic.

Se agradecen especialmente los comentarios de Irma Arriagada, experta en políticas públicas sobre igualdad de género, y Maureen Clarke Clarke, Presidenta Ejecutiva del Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica.

La publicación del presente documento se ha realizado en el marco del proyecto “Mejorando la cuantificación del trabajo no remunerado de las mujeres para las políticas de erradicación de la pobreza” de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN: 0252-2195

ISBN: 978-92-1-021070-6

LC/G.2568-P

Nº de venta S.13.II.G.9

Copyright © Naciones Unidas, septiembre de 2013. 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. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Prólogo	17
Presentación	
Incorporación de la perspectiva de género en el progreso económico	19
<i>Devaki Jain</i>	
A. Enseñanzas de los nueve estudios.....	22
1. Diferencias en la capacidad demográfica y financiera de los países y su efecto en la doble carga de trabajo de las mujeres ...	23
2. Efectos de la desigualdad y la pobreza.....	25
3. Bajo nivel educativo y su relación con la pobreza y las poblaciones indígenas	28
4. Servicios de cuidado remunerados	29
B. Otros lugares, otras cuestiones.....	30
1. Universalidad de la asignación desigual del tiempo.....	31
2. Estudios del uso del tiempo en otros lugares	33
3. Producción doméstica	35
4. Naturaleza de las economías.....	37
5. Pobreza y desigualdad	38
6. Cuidado.....	39
C. Una plataforma para las mujeres del Sur	41
1. Una perspectiva de género desde el Sur.....	41
2. Situación de las mujeres en el Sur.....	43

3. Hacia una plataforma para el Sur	44
Bibliografía.....	48
 Introducción.....	 53
Primera Parte	
El trabajo que empobrece y su invisibilidad en las políticas	67
 Capítulo I	
Redistribuir el cuidado: para un nexo de políticas públicas	69
<i>Nathalie Lamaute-Brisson</i>	
A. Cuidado y protección social	71
1. Definir el cuidado: la perspectiva de la reproducción social.....	71
2. El cuidado en la protección social.....	75
3. De la protección social basada en el empleo al cuidado universal	78
B. El espacio del cuidado.....	80
1. Los actores de la ecuación institucional, funciones y roles	81
2. El espacio del cuidado y su entorno económico.....	84
3. Leer el espacio del cuidado.....	87
C. Desafíos para la redistribución del cuidado	91
1. Superar el paradigma de la conciliación.....	92
2. Redistribuir y reconocer.....	94
3. Establecer los servicios de cuidado como pilar universal de la protección social	97
4. Hacer de los servicios de cuidado el campo de un nexo de políticas públicas.....	98
D. Cuidado, empleo y desarrollo productivo territorial	99
1. Sitios críticos de las políticas en el sistema de empleo	101
2. Inserción laboral, empleabilidad y desarrollo productivo.....	102
3. Encadenamientos productivos, políticas de empleo y de desarrollo productivo	105
4. De los servicios de cuidado a la dessegmentación ocupacional	106
E. Conclusión	107
Bibliografía.....	109
Anexos	118
 Capítulo II	
Protección social y redistribución del cuidado en América Latina y el Caribe: el ancho de las políticas.....	127
<i>Patricia Provoste Fernández</i>	
A. ¿Por qué redistribuir el cuidado?.....	128
1. El cuidado: ¿un asunto público?	129

2.	Maternalismo y pobreza	130
3.	El papel articulador de las mujeres en el centro del cuidado	131
4.	Los desafíos para los análisis de género	132
B.	Cuidado y maternalismo en las políticas sociales en la región	133
1.	Protección social y cuidado	133
2.	De esposas a madres: el cuidado en los paradigmas del desarrollo	138
3.	Después de las crisis: continuidad y cambio en la protección social.....	141
C.	Provisión y redistribución de cuidados	144
1.	Servicios públicos de cuidado.....	145
2.	Tiempo para cuidar y para ganar dinero: cuadrando el círculo	156
3.	Dinero para el cuidado: transferencias monetarias condicionadas	163
D.	Recomendaciones.....	165
	Bibliografía.....	166

Capítulo III

La utilización de las encuestas de uso del tiempo

	en las políticas públicas.....	171
--	--------------------------------	-----

Flavia Marco Navarro

A.	Relevancia de las encuestas de uso del tiempo para las políticas de igualdad.....	172
1.	¿Qué nos dicen las encuestas de uso del tiempo en América Latina?	174
2.	Posibles usos de las encuestas de uso del tiempo en las políticas sectoriales	176
B.	Reconstruyendo la historia	182
1.	La ruta seguida: construyendo alianzas interinstitucionales.....	183
2.	La institucionalización de las encuestas de uso del tiempo en los institutos nacionales de estadística	184
3.	Factores político-institucionales que inciden en la utilización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas....	188
4.	La interacción de los factores: la política de las políticas	195
C.	Desafíos	197
1.	Desafíos metodológicos: para los institutos nacionales de estadística.....	197
2.	Desafíos político-institucionales: para los mecanismos para el adelanto de la mujer	201
D.	A modo de cierre.....	203
	Bibliografía.....	204

Capítulo IV

El trabajo de las mujeres: algunas reflexiones a partir de una mirada integrada desde las encuestas de uso del tiempo y las estadísticas laborales	209
<i>Corina Rodríguez Enríquez</i>	

A. El marco conceptual y metodológico para la captación de información sobre el trabajo.....	212
1. La estrategia de captación.....	213
2. La zona gris de la producción de bienes para el hogar	215
B. El trabajo de las mujeres en la producción en el Sistema de Cuentas Nacionales: lo que agregan las encuestas de uso del tiempo.....	216
C. ¿Qué revelan las encuestas de uso del tiempo sobre el trabajo de las mujeres inactivas?.....	220
1. La consideración de la inactividad en las encuestas de fuerza de trabajo	221
2. ¿Son las mujeres inactivas diferentes a las activas?	221
3. El trabajo de las mujeres inactivas.....	225
4. El tiempo de las mujeres inactivas según su posición socioeconómica.....	231
D. Conclusiones.....	237
Bibliografía.....	240

Segunda Parte

La experiencia en torno a la división sexual del trabajo y las políticas públicas.....	241
--	-----

Capítulo I

¿Un nuevo modelo patriarcal de familia en las áreas rurales?	243
<i>Liudmila Ortega Ponce</i>	

A. La especialización de las mujeres en el trabajo no remunerado fuera de la frontera de producción.....	245
B. Mujeres en la actividad económica, entre el mercado y la esfera familiar.....	251
C. Mujeres rurales ocupadas, combinación entre la actividad económica y el cuidado.....	256
D. Mujeres en la producción para uso propio: entre la tradición y la invisibilidad.....	265
E. Conclusión	271
Bibliografía.....	274
Anexos	277
Anexo I Notas metodológicas.....	277

Anexo II Cuadros	281
Anexo III Medición de la participación laboral y el tiempo dedicado a la producción para uso propio.....	289

Capítulo II

Modelos de la división intrahogar del trabajo total: los casos del Ecuador y México	291
<i>Soledad Salvador (con la colaboración de Estefanía Galván)</i>	

A. Marco teórico del análisis	291
1. División sexual del trabajo y organización social del cuidado	292
2. Modelos de asignación del tiempo	293
B. Antecedentes.....	295
1. Ecuador.....	296
2. México.....	296
C. Análisis descriptivo	297
1. Tipología de los hogares biparentales (con y sin hijos) según la división sexual del trabajo en las parejas.....	303
2. Tipología de los hogares monoparentales	306
D. Los modelos de negociación en los hogares biparentales (con o sin hijos).....	308
1. Síntesis de los resultados del Ecuador y México.....	309
E. Determinantes del trabajo no remunerado en los hogares monoparentales y extendidos	319
F. Conclusiones y recomendaciones.....	322
Bibliografía.....	324

Capítulo III

Protección social y trabajo no remunerado. Redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado: estudio de caso de Costa Rica.....	327
<i>Pablo Sauma</i>	

A. Escenario sociodemográfico y estimaciones de las necesidades demográficas de cuidado	328
1. Análisis desde la perspectiva de los hogares	329
2. Proyecciones de necesidades demográficas de cuidado	330
3. Una aproximación a los niveles de dependencia de la población adulta mayor.....	330
B. La provisión de cuidados a la niñez y a las personas mayores con dependencia.....	333
1. Arreglos en la esfera doméstica	333
2. Oferta de servicios formales de cuidado directo prestados por terceros	342
C. El espacio del cuidado: una ecuación institucional desbalanceada.....	346
1. Hogares.....	346

2.	Estado	349
3.	Empresas	350
4.	Tercer sector	350
5.	A modo de conclusión.....	352
D.	Relaciones entre el espacio del cuidado y el sistema de empleo	352
1.	El empleo remunerado.....	352
2.	Articulaciones entre los hogares y el sistema de empleo	354
E.	Políticas públicas para la redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado.....	357
1.	El cuidado como parte del sistema de protección social.....	358
2.	Políticas de empleo y de desarrollo productivo para las mujeres.....	363
	Bibliografía.....	367

Capítulo IV

Protección social y trabajo no remunerado. Redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado: el caso del Ecuador	369
<i>Alison Vásconez Rodríguez</i>	

A.	Trabajo en el ámbito productivo y reproductivo en el Ecuador: datos macro.....	370
B.	Escenario sociodemográfico y estimaciones de las necesidades demográficas de cuidado	373
1.	Tendencias demográficas	373
2.	Estructura de los hogares ecuatorianos y proyecciones de la demanda de cuidado.....	374
C.	La provisión de cuidados a la niñez y a las personas mayores con dependencia.....	377
1.	Cuidado infantil	377
2.	Cuidado a personas adultas mayores	380
3.	Educación y salud	382
D.	Arreglos en la esfera doméstica	384
E.	La ecuación institucional del espacio del cuidado: mecanismos y principios de justicia.....	389
F.	Relaciones entre el trabajo de cuidado y el sistema de empleo.....	392
1.	Servicios de cuidado remunerados	392
2.	Empleo doméstico.....	393
3.	Características de la población que participa en el mercado laboral: segmentación laboral.....	395
4.	Relación entre el trabajo para el mercado y el trabajo doméstico de cuidado.....	399
5.	Identificación de carencias en el sistema actual de cuidado.....	400
G.	Escenario para un nexo de políticas públicas hacia la redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado.....	402

1.	Marco legal ecuatoriano de protección de la maternidad y apoyo a trabajadores con responsabilidades familiares.....	402
2.	Enfoque de género en la matriz de las políticas sociales en el Ecuador	407
H.	Nexo de políticas públicas	411
1.	Política macroeconómica y de financiamiento	413
2.	Política de trabajo.....	414
3.	Políticas para la protección social y los cuidados.....	416
4.	Políticas hacia la producción y la productividad	419
	Bibliografía.....	421

Capítulo V

Cuidado domiciliario y recuperación de la subjetividad:

el caso de México.....	423
------------------------	-----

Atenea Flores-Castillo

A.	El envejecimiento poblacional y la discapacidad en América Latina y el Caribe	424
B.	La atención psicológica en el programa de atención domiciliaria para población vulnerable de Ciudad de México	428
1.	Características del Programa de Atención Domiciliaria para Población Vulnerable de Ciudad de México	430
2.	La atención psicológica domiciliaria en una jurisdicción sanitaria de Ciudad de México	431
C.	Las aristas del cuidado.....	438
1.	El cuidado desde la perspectiva psicoanalítica y filosófica	438
2.	El cuidado desde la perspectiva de quien lo recibe	441
3.	El cuidado desde la perspectiva de quien lo proporciona	445
4.	El cuidado desde la economía.....	449
D.	Conclusiones.....	451
	Bibliografía.....	453

Publicaciones de la CEPAL.....	455
--------------------------------	-----

Cuadros

Presentación

1	Costa Rica, Ecuador, Guatemala y México: comparación de las características económicas y demográficas.....	24
2	Tasas de actividad en la India, sobre la base de diferentes censos	34

Primera parte

IV.1	La frontera general de producción	213
IV.2	México y Ecuador: tasa de participación de las mujeres inactivas en el trabajo no remunerado según tipo de actividad.....	226
IV.3	México y Ecuador: participación de las distintas actividades en el tiempo total de las mujeres inactivas según días de la semana.....	229
IV.4	Ecuador: tasa de participación de las mujeres inactivas en las distintas actividades según quintil de ingreso, 2007	232
IV.5	Ecuador: distribución del uso del tiempo de las mujeres inactivas de lunes a viernes según actividades, por quintil de ingreso, 2007	236

Segunda parte

I.1	Ecuador, Guatemala y México: tiempo social de trabajo dedicado a la producción de bienes y servicios dentro y fuera de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales, población rural total de 15 años y más	247
I.2	Ecuador y México: tiempo promedio de trabajo y tasa de participación de hombres y mujeres en la producción dentro y fuera de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales, población rural de 15 años y más	253
I.3	Guatemala: tiempo promedio de trabajo y tasa de participación de hombres y mujeres en la producción dentro y fuera de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales, población rural de 15 años y más	254
I.4	Ecuador: tiempo promedio y tasa de participación de hombres y mujeres ocupados en la producción dentro y fuera de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales, población rural ocupada mayor de 15 años	257
I.5	Guatemala: tiempo promedio y tasa de participación de hombres y mujeres ocupados en la producción dentro y fuera de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales, población rural ocupada mayor de 15 años	258

I.6	México: tiempo promedio y tasa de participación de hombres y mujeres ocupados en la producción dentro y fuera de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales, población rural ocupada mayor de 15 años	259
I.7	Ecuador, Guatemala y México: tiempo promedio y tasa de participación de jefes y cónyuges en la producción dentro y fuera de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales, población rural mayor de 15 años	262
I.A-1	Variables de uso del tiempo en las encuestas de uso del tiempo del Ecuador, Guatemala y México	279
II.A-1	Ecuador, Guatemala y México: tiempo social de trabajo dedicado a la producción de bienes y servicios dentro y fuera de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales, población urbana total de 15 años y más.....	281
II.A-2	Ecuador y Guatemala: tasa de participación en la actividad económica dentro de la frontera de producción de acuerdo con el uso del tiempo por sexo y según tramo de edad, población rural total de 15 años y más	281
II.A-3	México: tasa de participación en la actividad económica dentro de la frontera de producción de acuerdo con el uso del tiempo, por sexo y según tramo de edad, población rural total de 15 años y más	282
II.A-4	Ecuador: tiempo de trabajo y tasa de participación en la producción de bienes y servicios dentro y fuera de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales, según condición de actividad, población rural de 15 años y más.....	283
II.A-5	Guatemala: tiempo de trabajo y tasa de participación en la producción de bienes y servicios dentro y fuera de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales, según condición de actividad, población rural de 15 años y más.....	284
II.A-6	México: tiempo de trabajo y tasa de participación en la producción de bienes y servicios dentro y fuera de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales, según condición de actividad, población rural de 15 años y más.....	285
II.A-7	Ecuador, Guatemala y México: distribución de los hogares rurales con pareja (jefe de hogar y cónyuge), según inserción laboral de los miembros de la pareja.....	286
II.A-8	Ecuador y Guatemala: distribución de la población rural, según fuente de ingresos del hogar.....	286
II.A-9	Ecuador: tiempo de trabajo y tasa de participación de hombres y mujeres en la producción dentro y fuera de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales, según inserción productiva (fuente de ingreso) del hogar, población rural de 15 años y más	287

II.A-10	Guatemala: tiempo de trabajo y tasa de participación de hombres y mujeres en la producción dentro y fuera de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales, según inserción productiva (fuente de ingreso) del hogar, población rural de 15 años y más	288
II.1	Ecuador y México: tiempo medio destinado por los mayores de 12 años al trabajo remunerado, trabajo no remunerado y actividades personales, según sexo.....	298
II.2	Ecuador y México: tiempo medio destinado por los mayores de 12 años al trabajo remunerado y trabajo no remunerado en los hogares nucleares, por tipo de hogar, relación de parentesco y condición de ocupación, según sexo	300
II.3	Ecuador y México: tiempo medio destinado por los mayores de 12 años al trabajo remunerado y trabajo no remunerado en los hogares extendidos, por tipo de hogar, relación de parentesco y condición de ocupación, según sexo	301
II.4	Ecuador y México: tiempo medio destinado por los mayores de 12 años al trabajo remunerado y trabajo no remunerado de acuerdo con la edad del hijo o hija menor, según sexo.....	303
II.5	Ecuador: tipología de familias biparentales según la dedicación al trabajo remunerado (TR) y no remunerado (TNR) de jefes y cónyuges	305
II.6	México: tipología de familias biparentales según la dedicación al trabajo remunerado (TR) y no remunerado (TNR) de jefes y cónyuges	306
II.7	Ecuador: dedicación al trabajo no remunerado (TNR) por parte de jefas de hogar e hijos en hogares monoparentales, según condición laboral de la mujer y edad del hijo o hija menor	307
II.8	México: dedicación al trabajo no remunerado (TNR) por parte de jefas de hogar e hijos en hogares monoparentales, según condición laboral de la mujer y edad del hijo o hija menor	307
II.9	Ecuador: elasticidades del modelo Tobit para los hombres jefes o cónyuges de los hogares con pareja, condicionales al trabajo no remunerado (TNR) positivo	311
II.10	Ecuador: elasticidades del modelo Tobit para las mujeres jefas o cónyuges de los hogares con pareja, condicionales al trabajo no remunerado (TNR) positivo	313
II.11	México: elasticidades del modelo Tobit para los hombres jefes o cónyuges de los hogares con pareja, condicionales al trabajo no remunerado (TNR) positivo	315
II.12	México: elasticidades del modelo Tobit para las mujeres jefas o cónyuges de los hogares con pareja, condicionales al trabajo no remunerado (TNR) positivo	317

II.13	Ecuador y México: determinantes del trabajo no remunerado (TNR) de las mujeres jefas de los hogares monoparentales.....	320
II.14	Ecuador y México: determinantes del trabajo no remunerado (TNR) de las mujeres jefas de los hogares monoparentales extendidos.....	320
II.15	Ecuador y México: determinantes del trabajo no remunerado (TNR) de las mujeres jefas o cónyuges de los hogares biparentales extendidos.....	321
II.16	Ecuador y México: determinantes del trabajo no remunerado (TNR) de los hombres jefes o cónyuges de los hogares biparentales extendidos.....	321
III.1	Costa Rica: prevalencia de la dependencia en la población de 65 años y más residente en hogares individuales estimada a partir de la dificultad para realizar actividades de la vida diaria (AVD), 2005.....	332
III.2	Costa Rica: tiempo social medio diario, tasas de participación y tiempo efectivo medio diario dedicado a cada actividad por la población de 12 años y más según sexo, 2004.....	335
III.3	Costa Rica: distribución de los miembros de los hogares que realizan labores de cuidado directo por sexo según parentesco con el jefe o jefa de hogar, 2004.....	341
III.4	Costa Rica: tiempo efectivo medio diario dedicado a cuidado, actividades de soporte y trabajo remunerado por la población de 12 años y más ocupada según sexo, 2004.....	355
III.5	Costa Rica: tiempo efectivo medio diario dedicado a cuidado, actividades de soporte y trabajo remunerado por las mujeres de 12 años y más ocupadas según tipo de dependientes en el hogar, 2004.....	356
IV.1	Ecuador: modalidades de prestación de servicios de cuidado infantil, 2005-2008.....	372
IV.2	Ecuador: indicadores globales de carga de trabajo semanal, 2007.....	385
IV.3	Ecuador: perfil de las responsables del cuidado (cuidadoras), 2007.....	385
IV.4	Ecuador: distribución del tiempo de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado de las mujeres en zonas urbanas y rurales según actividades, 2007.....	386
IV.5	Ecuador: carga de trabajo doméstico no remunerado de hombres y mujeres según intensidad del trabajo en el mercado laboral, 2007.....	400
IV.6	Ecuador: carencias principales del sistema de provisión de servicios de cuidado.....	401

V.1	Tasas de prevalencia de la discapacidad para el punto de corte de 50 (dificultades muy significativas en la vida diaria) en 59 países	426
V.2	Estimaciones de prevalencia de la discapacidad severa.....	426
V.3	Principales causas de los años vividos en condiciones de discapacidad (AVD) por sexo, 2004	427

Gráficos

Presentación

1	Comparación internacional del uso del tiempo promedio en el trabajo no remunerado.....	32
---	--	----

Primera parte

I.1	Estructura elemental de un sistema de protección social.....	76
IV.1	México: participación en el tiempo total dedicado a actividades primarias y secundarias para autoconsumo según rangos de edad y sexo, 2009	217
IV.2	México: participación en el tiempo total dedicado a actividades primarias y secundarias para autoconsumo según nivel de instrucción y sexo, 2009.....	219
IV.3	México: participación en el tiempo total dedicado a actividades primarias y secundarias para autoconsumo según relación de parentesco y sexo, 2009	219
IV.4	México y Ecuador: distribución de las mujeres activas e inactivas según rangos de edad.....	222
IV.5	México y Ecuador: distribución de las mujeres activas e inactivas según nivel de instrucción	223
IV.6	México y Ecuador: distribución de las mujeres activas e inactivas según número de hijos o hijas menores de 12 años	224
IV.7	México y Ecuador: distribución del tiempo de trabajo de las mujeres inactivas en las categorías de actividad según días de la semana.....	228
IV.8	Ecuador: tasa de participación de las mujeres inactivas en actividades seleccionadas según quintil de ingreso, 2007.....	234
IV.9	Ecuador: distribución del uso del tiempo de las mujeres inactivas de lunes a viernes según grupos de actividades, por quintil de ingreso, 2007	235

Segunda parte

I.1	Ecuador: contribución de hombres y mujeres al tiempo de trabajo en la producción dentro y fuera del sistema de cuentas nacionales según el área de residencia, población rural de 15 años y más	248
-----	---	-----

I.2	Guatemala: contribución de hombres y mujeres al tiempo de trabajo en la producción dentro y fuera del sistema de cuentas nacionales según el área de residencia, población rural de 15 años y más	248
I.3	México: contribución de hombres y mujeres al tiempo de trabajo en la producción dentro y fuera del sistema de cuentas nacionales según el área de residencia, población rural de 15 años y más	249
I.4	Ecuador y México: contribución de hombres y mujeres al tiempo de trabajo en la producción fuera del sistema de cuentas nacionales según el tipo de actividad productiva, población rural de 15 años y más.....	249
I.5	Ecuador, Guatemala y México: contribución de hombres y mujeres al tiempo de trabajo en la producción de mercado y la producción para uso propio, población rural de 15 años y más	252
I.6	México: tasa de participación laboral (de acuerdo con el marco OIT/SCN) y tasa de participación laboral ampliada basada en el uso del tiempo por sexo y tramo de edad, población rural de 15 años y más.....	267
III.A-1	Preguntas sobre la participación laboral y el tiempo dedicado a la producción para uso propio en la encuesta nacional de uso del tiempo de México	289
III.1	Costa Rica: tiempo efectivo medio diario dedicado al trabajo remunerado y no remunerado según sexo, por rangos de edad, 2004	337
III.2	Costa Rica: tiempo efectivo medio diario dedicado al trabajo remunerado y no remunerado según sexo, por deciles de hogares según ingreso per cápita, 2004	339
IV.1	Ecuador: tiempo semanal dedicado al trabajo para el mercado y al trabajo de cuidado por sexo, 2003-2009.....	371
IV.2	Ecuador: estructura etaria de la demanda de cuidado (escala cualitativa), 2009 y 2025	376
IV.3	Ecuador: tiempo de dedicación al trabajo doméstico y al trabajo para el mercado de las personas menores de 15 años, según inserción en el sistema escolar, 2007	382
IV.4	Ecuador: tiempo medio semanal dedicado al trabajo doméstico de soporte y de cuidado no remunerado según zona y autoidentificación étnica, por sexo, 2007	387
IV.5	Ecuador: tiempo medio semanal dedicado al trabajo doméstico de soporte y de cuidado no remunerado según quintiles de ingresos, por sexo, 2007	388
IV.6	Ecuador: distribución de la población ocupada en empleo doméstico y de la población ocupada total según nivel educativo, 2010.....	393

Recuadros

Primera parte

I.1	Cuidado directo y actividades de soporte	73
I.2	Roles de los actores del espacio del cuidado	82
I.3	Los principios de justicia para la igualdad de género de Nancy Fraser.....	96
I.4	Lecciones aprendidas de las experiencias latinoamericanas en la creación o expansión de servicios de cuidado: Argentina, Chile, Colombia y México.....	103
III.1	Institucionalización de las estadísticas de género y uso del tiempo: aprendizajes en Filipinas	187

Segunda parte

I.1	Actividades productivas dentro y fuera de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales	246
I.2	El tiempo de las mujeres indígenas rurales	264
III.1	Perfil de los hombres cuidadores	341
V.1	Perfil sociodemográfico y disfuncionalidad física	433

Diagrama

Segunda parte

IV.1	Ecuador: ecuación institucional del espacio del cuidado	391
------	---	-----

Prólogo

En América Latina los datos son claros: en 18 países —todos aquellos en que se ha realizado la medición sobre el tiempo de trabajo— las mujeres dedican una mayor cantidad de horas al trabajo total, entendido como la suma de trabajo remunerado y no remunerado, y también dedican más tiempo al trabajo no remunerado. En cambio, los hombres superan a las mujeres en tiempo de trabajo remunerado.

El cuidado forma parte del trabajo no remunerado y su redistribución es indispensable para equilibrar el tiempo de trabajo de las personas. Reconocer esas premisas permitirá diseñar políticas públicas para fortalecer el acceso universal a los sistemas de cuidado y reducir las brechas que afectan a las mujeres.

En este documento se explican las desigualdades que se desprenden del actual desequilibrio y los desafíos para superarlas. La CEPAL presenta aquí una revisión crítica de los logros alcanzados en la integración del trabajo no remunerado a las políticas de protección social en la región, con énfasis en la redistribución de las tareas de cuidado en la sociedad, así como en propuestas para mejorar el desarrollo productivo con igualdad social. Los avances y retrocesos en igualdad de género, así como los nuevos conflictos y necesidades que surgen a partir de estos modelos se analizan en una serie de artículos cuyo eje es la redistribución del cuidado en la sociedad.

Este documento es la culminación de un esfuerzo iniciado en 2011 con un proyecto conjunto de la CEPAL y la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI) sobre protección social y trabajo no remunerado de las mujeres, que se complementó con el proyecto Mejorando la Cuantificación del Trabajo no Remunerado de las Mujeres para las Políticas de Erradicación de la Pobreza, de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

En los últimos años, la aplicación de las encuestas de uso del tiempo en varios países contribuyó a visibilizar la sobrecarga de trabajo y la falta de autonomía económica que sufren las mujeres. Estas encuestas también contribuyeron a incorporar a la agenda pública regional las políticas de

conciliación de trabajo y familia y las políticas de cuidado. Además, los encuentros de expertos y expertas para la implementación de las encuestas y las preguntas sobre el uso del tiempo han afirmado la instalación del tema, el aprendizaje de los institutos nacionales de estadísticas, la calidad de los datos y la comparabilidad internacional de las encuestas.

Parte de la investigación sobre el cuidado que se presenta en este libro se debatió en el taller “Hacia la Construcción del Sistema de Cuidados en el Ecuador”, realizado en Quito en marzo de 2012, en el taller “Trabajo no remunerado y protección social de las mujeres”, organizado en San José en febrero de 2012, y en el seminario “Políticas de Tiempo, Tiempo de las Políticas”, celebrado en Santiago durante la cuadragésima sexta reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en noviembre de 2011.

El presente libro se divide en dos partes: la primera contribuye a la discusión sobre los efectos del reconocimiento de la división sexual del trabajo en las políticas públicas. En la segunda parte se presenta la experiencia en torno a estos temas, con análisis de datos de países como Costa Rica, el Ecuador, Guatemala y México. La reputada economista india Devaki Jain ofrece una lectura de la economía del cuidado en la región y el mundo a partir de los hallazgos encontrados en ambas partes de este libro.

Una de las propuestas más interesantes de esta publicación es el cuestionamiento de las actuales denominaciones de *personas económicamente activas* y *personas económicamente inactivas*, que se propone reemplazar por las de *personas laboralmente activas* y *personas laboralmente inactivas*, respectivamente. De esta manera, la parte de la población económicamente activa que no recibe remuneración por su trabajo no quedaría invisibilizada como ocurre ahora. Con la categoría de *personas laboralmente activas* se relacionaría explícitamente la actividad con el mundo del empleo (el trabajo remunerado). Se recomienda también la creación de la categoría *población activa en el hogar*, que recogería a la población que es económicamente activa pero que no recibe remuneración por el trabajo que desempeña en relación con el cuidado en el hogar. En esta categoría la tasa de mujeres sería significativamente mayor que la de hombres.

Con este libro la CEPAL propone continuar abordando la problemática del cuidado en la región, con especial atención a la necesidad de desarrollar sistemas de prestación de servicios sociales de acceso universal que incorporen las demandas de cuidado de las sociedades, de manera que la mitad de la población de la región —las mujeres— puedan participar activamente y de forma plena en el desarrollo económico y social de sus países.

Alicia Bárcena
Secretaría Ejecutiva
Comisión Económica para
América Latina y el Caribe

Presentación

Incorporación de la perspectiva de género en el progreso económico

*Devaki Jain*¹

El análisis de los ámbitos económicos, políticos y sociales basado en el género no solo evidencia la discriminación y un conocimiento insuficiente de las mujeres y sus contribuciones (las quejas habituales), sino que, además, permite comprender mejor las relaciones intersectoriales y las teorías políticas y económicas, y contribuye a medir de manera más precisa la realidad social, política y económica. El resultado de esta mejora en la medición afecta directamente al logro de los objetivos, que se definen universalmente en términos de justicia y progreso, aunque la expresión resulte difícil y controvertida.

Los análisis feministas sobre estas esferas y cuestiones han crecido exponencialmente en las últimas décadas². Las instituciones internacionales, que incluyen a las Naciones Unidas y sus organismos, el Banco Mundial, las universidades y los centros de estudios más destacados, están analizando la perspectiva de género y recopilando información sobre la experiencia desde la perspectiva de género en el

¹ Agradezco la ayuda de Deepshikha Batheja en todos los aspectos de la preparación de este documento.

² Publicaciones de Feminist Economics (<http://www.feministeconomics.org/>), Indian Association for Women's Studies (IAWS) (<http://www.iaws.org/>), ONU-Mujeres (<http://www.unwomen.org/>) e International Association for Feminist Economics (<http://www.iaffe.org/>).

marco de diversos programas y disciplinas (Jain, 2005). En esos estudios se evidencian nuevas realidades, valores y sinergias que impulsan el desarrollo económico y político. No obstante, al mismo tiempo se pone de manifiesto el valor de la diferencia, no solo con respecto al sexo, la clase o la raza, sino también en cuanto a las características geográficas y culturales, la fortaleza de la economía y las ideologías políticas, por lo que las generalizaciones y las definiciones se ponen en cuestión.

Los expertos y activistas que realizan análisis de género proponen nuevos significados para el término “valor” (Jain y Elson, 2012). Esta labor ilustra muy claramente la interrelación que existe entre las esferas política, económica y social, así como el vínculo entre la biología y la oportunidad.

Deconstruir el trabajo de las mujeres (en su localización, economía, cultura, medio ambiente e incluso historia política) constituye un recorrido revelador desde lo filosófico (Flores-Castillo, capítulo V, parte 2)³ hasta lo físico y permite la búsqueda de un orden económico y político justo.

El tiempo es un factor fundamental en la vida de las mujeres, como lo es su papel en la reproducción humana. Estos dos atributos están indisolublemente relacionados, independientemente de la localización y sus múltiples características. Aunque se podría plantear que la división sexual del trabajo se basa en la biología, muchos podrían argumentar que proviene de la combinación de la biología y las culturas patriarcales.

Sin embargo, hay muchos ejemplos en los que esas cargas heredadas en materia de reproducción sexual y social han sido modificadas por las ideologías políticas. En el contexto del socialismo practicado en Cuba, las políticas han procurado alentar la igualdad de la mujer desde 1959 (Núñez Sarmiento, 2012). Antes de la caída del muro de Berlín, Checoslovaquia solía ser un modelo en materia de servicios gratuitos de guardería. En la actualidad, el modelo escandinavo de iniciativas económicas se caracteriza, entre otras cosas, por elevadas tasas de gasto público en guarderías, el “cambio de roles” y las licencias de paternidad (Jain, 1995). No obstante, las cargas y las desigualdades no han desaparecido, por lo que la búsqueda de un equilibrio continúa.

En este prefacio se analizan nueve excelentes documentos de investigación, que se basan en datos de cuatro países de América Latina y brindan aportaciones sobre los roles de las mujeres y su estimulación de respuestas de política macroeconómica por parte del Estado. Posteriormente, se relacionan esos documentos con análisis y estudios similares de otros continentes del Sur, y se indican las variaciones en los factores a los que se atribuye prioridad debido a las grandes diferencias

³ Véase el capítulo V.

que existen, no solo en la naturaleza de las economías, sino también en las funciones que las mujeres y los hombres desempeñan en ellas. A continuación, se analizan varios estudios sobre el uso del tiempo en otras regiones y la manera en la que pueden servir para mejorar la vida de las mujeres y los hombres, las niñas y los niños. También se presta atención a otros aspectos que no se miden o se valoran sesgadamente, así como a otras propuestas para evaluar el progreso y atender al trabajo de las mujeres, como reconocer el aumento de los trabajadores del sector informal y prestarles apoyo organizativo. Por último, se plantean algunas cuestiones y se sugieren propuestas para reconstruir el diseño de la economía política en el Sur.

El examen de estos nueve documentos brinda un contexto para formular nuevas ideas y perspectivas sobre el desarrollo de una economía política justa y equitativa, una forma de razonamiento económico derivada de otras mediciones del progreso. Este ejercicio posibilita construir puentes y establecer marcos en los continentes del Sur y entre ellos.

En el último Informe sobre Desarrollo Humano (PNUD, 2013), titulado “El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso”, se señala la capacidad de algunos países del Sur para capear las tormentas de las crisis financieras mundiales, así como su seguridad en sí mismos y sus intentos de consolidar su poder estableciendo vínculos entre los continentes. Además, en el informe del trigésimo tercer período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2010a), se observa que la disminución prevista del impulso de las economías desarrolladas podría compensarse mediante el rol decisivo de las economías emergentes, que se encuentran en una situación más favorable para ampliar su demanda agregada interna: “Estas economías cuentan con espacios fiscales para aumentar el gasto público, sistemas financieros no afectados por activos de mala calidad y niveles de reservas internacionales que les permitirían mantener niveles holgados de liquidez” (CEPAL, 2010a, págs. 23-26). Un ejemplo de ese tipo de asociación entre los continentes del Sur es la alianza del Brasil, la Federación de Rusia, la India, China y Sudáfrica (BRICS) (Jain, 2013a). Estas alianzas intercontinentales ofrecen una ventana de oportunidad para que las feministas impulsen conjuntamente su concepción del progreso económico y pacten sus ideas con esas asociaciones y otras instituciones.

En este contexto, el principal punto de partida son las medidas y la medición, centrándose en la manera en la que la valoración permite o imposibilita los esfuerzos de un país destinados a construir una sociedad y una economía justas y equitativas. El examen de estos estudios de los distintos continentes permite plantear algunas

propuestas sobre nuevas medidas de economía política que favorecen la defensa de los derechos humanos.

A. Enseñanzas de los nueve estudios

En estos nueve brillantes ensayos no solo se analizan las contribuciones de las mujeres a la sociedad y la economía en América Latina, sino que también se señalan y evalúan las respuestas de los Estados, la sociedad y la política económica a esa realidad⁴. Los estudios del uso del tiempo brindan la base para el análisis y la argumentación.

Estos estudios sobre el uso del tiempo, además de brindar un laboratorio de investigación de alta calidad sobre la realidad, sirven de fundamento para formular un programa práctico que integre a las mujeres como ciudadanas en pie de igualdad y promueva la justicia económica y política.

En los ensayos se analizan e ilustran todas las cuestiones relacionadas con la conceptualización del trabajo de las mujeres: trabajo remunerado y no remunerado; trabajo no remunerado que produce bienes y servicios que pueden incluirse en el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN); trabajo no remunerado que brinda servicios que no se incluyen en el SCN; la esfera desatendida de la producción de bienes para consumo propio, que tampoco se tienen en cuenta al considerar el sector formal; y el cuidado de los niños y los adultos, un rol que está profundamente arraigado en la división sexual del trabajo. En los ensayos se abordan estas cuestiones desde la perspectiva de hallar soluciones basadas en descripciones y análisis detallados de cuatro países de América Latina: Costa Rica, Ecuador, Guatemala y México. Las experiencias difieren, como de hecho debería ser, debido a las características económicas y demográficas específicas de los distintos países.

⁴ “Redistributing Care: Towards a Public Policy Nexus”, de Nathalie Lamaute-Brisson; “Protección social y redistribución del cuidado en América Latina y el Caribe: el ancho de las políticas”, de Patricia Provoste Fernández; “La utilización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas”, de Flavia Marco Navarro; “Women’s Work: Some Considerations Deriving from an Integrated Approach Based on Time-Use Surveys and Employment Statistics”, by Corina Rodríguez Enríquez; “Las relaciones de género entre la población rural del Ecuador, Guatemala y México”, de Liudmila Ortega Ponce; “Models of the Intrahousehold Division of Total Labour: Ecuador and Mexico”, by Soledad Salvador; “Protección social y trabajo no remunerado: Redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado. Estudio de caso Costa Rica”, de Pablo Sauma; “Protección social y trabajo no remunerado: Redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado. Estudio de caso Ecuador”, de Alison Vásquez Rodríguez; y “Home Care and the Recovery of Subjectivity: The Case of Mexico”, by Atenea Flores-Castillo.

Flavia Marco (capítulo III, parte 1) subraya la importancia de las encuestas de uso del tiempo y señala que parecen estar aun más “a nivel de fundamentación propositiva y legal que programática”. Indica posteriormente posibles aplicaciones de las encuestas de uso del tiempo en las políticas de empleo, seguridad social, mitigación de la pobreza, atención de la salud y educación. Sugiere que hace falta un nuevo marco de interpretación que permita que los responsables de adoptar decisiones pongan en cuestión las políticas actuales, sobre la base de los datos empíricos de las encuestas de uso del tiempo.

Corina Rodríguez (capítulo IV, parte 1) también apoya la aplicación de la investigación sobre el uso del tiempo y cita una extensa bibliografía especializada sobre la dimensión no remunerada del trabajo de las mujeres. Aunque es en gran medida invisible, ese trabajo no remunerado es fundamental para el funcionamiento del sistema, ya que minimiza el costo de reproducción de la fuerza de trabajo y del cuidado de las personas dependientes (niños, adultos mayores y personas enfermas): La importancia del trabajo no remunerado de las mujeres, tanto por su contribución sistémica como por ser un factor determinante de la persistencia de las desigualdades de género en el mercado laboral, lo ha convertido en un objeto de investigación que permite realizar una aportación particular a la formulación de políticas de igualdad... En esas circunstancias, las encuestas de uso del tiempo han pasado a ser una forma fundamental de generar información que puede usarse para determinar, cuantificar y valorar el trabajo no remunerado de las personas.

El análisis, las ideas y las propuestas de los autores pueden agruparse en las cuatro secciones siguientes.

1. Diferencias en la capacidad demográfica y financiera de los países y su efecto en la doble carga de trabajo de las mujeres

En los ensayos se evidencia la relación entre la situación macroeconómica general y la situación práctica de las mujeres. La población de los países de la muestra oscila entre los 4,727 millones de personas de Costa Rica y los 114,8 millones de México. También varían sustancialmente en cuanto al ingreso per cápita y el gasto público. Por ejemplo, el Ecuador no tiene una economía próspera, aunque dedica cerca del 10% de su PIB a bienes públicos (hasta 2012). Muchas de las diferencias en su experiencia y sus propuestas provienen de esas divergencias en los perfiles económicos y demográficos, como se muestra en el cuadro 1.

Cuadro 1
COSTA RICA, ECUADOR, GUATEMALA Y MÉXICO: COMPARACIÓN DE LAS
CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS Y DEMOGRÁFICAS

País	Población (2013)	Ingreso per cápita (2012)	Índice de recuento de la pobreza ^a	Composición por edades	Coefficiente de Gini
Costa Rica	4,9 millones	9 402 dólares	18,5 (2010)	0 a 14 años: 24,9% 15 a 64 años: 68,6% 65 años o más: 6,5%	0,492 (2010)
Ecuador	15,8 millones	5 457 dólares	39,1 (2010)	0 a 14 años: 30,9% 15 a 64 años: 63% 65 años o más: 6,1%	0,495 (2010)
Guatemala	15,4 millones	3 347 dólares	54,8 (2006)	0 a 14 años: 41,4% 15 a 64 años: 54,1% 65 años o más: 4,4%	0,585 (2006)
México	119,3 millones	9 946 dólares	36,3 (2010)	0 a 14 años: 30,2% 15 a 64 años: 63,7% 65 años o más: 6,1%	0,481 (2010)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) [en línea] <http://www.cepal.org/celade/default.asp?idioma=IN>, http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp?idioma=ihttp://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp [fecha de consulta: 20 de junio de 2013].

^a Medido mediante el umbral de pobreza nacional de cada país.

En algunos países, el perfil demográfico ha cambiado tanto que el cuidado de las personas mayores ha pasado a ser más importante que el de los jóvenes. Por ejemplo, en Costa Rica, la población de 65 o más años de edad representa el 6,5% de la población total, mientras que en Guatemala representa el 4,4% (véase el cuadro 1).

Atenea Flores-Castillo (capítulo V, parte 1) observa que algunos países europeos y unos pocos de América Latina ya están en un proceso de envejecimiento de la población, lo que, a mediano plazo, será un fenómeno general en los países en desarrollo. En América Latina y el Caribe, de 2010 a 2050, las personas de edad duplicarán su porcentaje con respecto a la población total, pasando del 10% actual a una estimación del 21,7%. Pablo Sauma (capítulo III, parte 2) también hace referencia a esta cuestión en su estudio sobre Costa Rica: “Una estimación conservadora, suponiendo que la atención de la población adulta mayor en hogares de ancianos crece al mismo ritmo que lo ha hecho en los últimos 10 años, arroja que para el 2025 en prácticamente uno de cada cuatro hogares costarricenses (25%) habrá una persona adulta mayor (en un 7% de los hogares más de una persona de este grupo de edad), y que poco más de un 10% del total de hogares del país estará conformado solamente por personas adultas mayores —lo que representa cerca de un 45% del total de hogares que cuentan con personas adultas mayores entre sus miembros—.”

2. Efectos de la desigualdad y la pobreza

América Latina necesita claramente dar prioridad al “cuidado” y a la importancia de que los hombres compartan esta esfera de trabajo. Hay más personas que necesitan cuidados que personas en condiciones de brindarlos, por lo que constituye una oportunidad real de empleo.

La desigualdad y la proporción de hogares pobres también afectan a la manera en la que las mujeres pueden o se les permite desempeñar sus propios roles. Por ejemplo, en el estudio de caso del Ecuador, Guatemala y México se indica que la relación entre la pobreza y la doble carga de las mujeres de empleo remunerado y trabajo doméstico no remunerado es particularmente acusada en Guatemala, que tiene un índice de recuento de la pobreza alto (53,7%) y un coeficiente de Gini muy elevado.

Patricia Provoste observa asimismo que: “Si bien la recarga de trabajo no remunerado que recae sobre las mujeres de acuerdo a las cifras de usos del tiempo es un rasgo transversal a todos los países y sectores sociales, esta carga sería especialmente intensa en dos situaciones muy diferentes, demandando distintos tipos de actividades: en los países y sectores de mayor pobreza, y/o donde es baja la capacidad estatal de protección social y en aquellos países donde el Estado ha desarrollado una oferta importante de servicios, programas y transferencias, que aumenta el tiempo y tareas de articulación de las mujeres que ‘califican’ para recibirlos a nombre de su grupo familiar” (Provoste, capítulo II, parte 1).

En casi todas las partes del mundo aumenta la cantidad de mujeres que se incorporan al empleo formal, aunque con variaciones notables entre los países. A pesar de que esta salida al trabajo tiene muchas repercusiones, además de su efecto en el trabajo relacionado con el hogar, generalmente implica una doble carga para las mujeres, que necesitan compensarla con la disponibilidad de otras personas que presten ese apoyo, sea mediante servicios públicos o mediante la contratación de ayuda doméstica. En 12 países (incluidos los 3 que son objeto de estudio: Ecuador, Guatemala y México, la participación de las mujeres en el empleo rural ascendió en un 15,6% de 2000 a 2008, superando así el aumento de la participación de los varones, que fue de un 5,7% (Ortega, capítulo I, parte 2). Esta tendencia de crecimiento del empleo formal se ha debido en gran medida a la aspiración de las mujeres de tener una identidad propia, autonomía e independencia económica, como resultado de fuertes cambios culturales.

En el Informe sobre Desarrollo Humano correspondiente a América Latina y el Caribe se señala que “la creciente participación de las mujeres en el trabajo remunerado no ha venido acompañada de

una colaboración equivalente de los hombres en las tareas domésticas no remuneradas... Además, la falta de valoración monetaria del trabajo doméstico no remunerado impide calcular la aportación económica de las personas, la mayoría mujeres, que realizan este tipo de actividades." En el informe se añade que esas asimetrías en la distribución y la valoración de cada tipo de trabajo tienen "efectos adversos sobre la igualdad de género y la autonomía de las mujeres y, al mismo tiempo, disminuyen la visibilidad y el peso de sus intereses en el desarrollo de las políticas públicas... Mientras no se profundice esta transformación cultural en los hogares, será muy difícil lograr una mayor equidad social" (PNUD, 2010, págs. 33-34).

En 2010, en la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, los ministros y los delegados del más alto nivel debatieron los desafíos existentes para alcanzar la igualdad de género, haciendo hincapié en la autonomía y el empoderamiento económico de las mujeres⁵. En la Conferencia se propuso que "el factor clave para acabar con la desigualdad primera entre hombres y mujeres radica en cambiar las bases sociales, políticas, culturales y, en este caso, económicas que sostienen la división sexual del trabajo" (CEPAL, 2010b, pág. 67). En las recomendaciones se planteó que se debían tomar todas las medidas necesarias desde el Estado, ya sean legislativas, institucionales, educativas, de salud, fiscales o de participación de las mujeres en la toma de decisiones, con la finalidad de eliminar los sesgos de género en el mercado laboral y superar la brecha salarial, la segmentación y la discriminación. Las recomendaciones anteriores de la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en el Ecuador en 2007, se centraron en el adelanto de las mujeres del más alto nivel⁶. En el contexto de otras iniciativas de la CEPAL, como el informe regional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2010, se hizo hincapié en el programa sobre la igualdad de género (Naciones Unidas, 2010, capítulo IV).

Como sistema patriarcal de familia se considera la construcción socioeconómica y cultural que define al hombre como el jefe y proveedor del hogar, investido de poder y autoridad sobre las mujeres, consideradas como personas subordinadas, cuyo papel principal es la dedicación a las labores domésticas y de cuidado. Este modelo parece estar en declive en América Latina, aunque en distintos grados según los países, como señala Liudmila Ortega:

⁵ Consenso de Brasilia [en línea] http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/5/40235/ConsensoBrasilia_ESP.pdf [fecha de consulta: 24 de junio de 2013].

⁶ Consenso de Quito [en línea] <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf> [fecha de consulta: 24 de junio 2013].

El fundamento económico y social del modelo patriarcal en las zonas rurales del Ecuador, Guatemala y México ha sufrido cambios importantes, que han dado lugar a procesos que han reducido la dependencia económica de las mujeres con respecto a los varones proveedores. Sin embargo, persiste la desigualdad de género en la esfera del trabajo no remunerado, como se evidencia en las desigualdades entre los hombres y las mujeres empleados (con desventaja para las mujeres) en cuanto a la participación y el tiempo que se dedica a las labores de cuidado. También persiste la invisibilidad de la aportación económica de las mujeres rurales a la producción comercial, que indica la influencia de las actitudes culturales y las posiciones ideológicas inherentes al sistema (Ortega, capítulo I).

En la medida en que aumentan las mujeres que tienen un empleo remunerado, la cuestión de las clases y la función del Estado adquiere cada vez más importancia, y existe una presión para que el Estado brinde servicios, como los relacionados con el cuidado de los niños y las personas mayores. Si las mujeres que trabajan fuera del hogar pertenecen a las clases medias o altas, pueden contratar a otras personas para que se ocupen de las tareas en sus hogares, por lo que no necesitan los servicios públicos. En el caso de las mujeres pobres, el empleo remunerado fuera del hogar se añade al trabajo doméstico en sus hogares, lo que crea una doble carga de trabajo. Además, si el Estado presta servicios de guarderías o para los adultos mayores, la calidad suele ser peor que la de los servicios privados, en particular si están destinados a las personas menos privilegiadas, los pobres y las comunidades marginadas, como los inmigrantes. Una vez más, aparecen los estereotipos, ya que quienes prestan servicios en esas instituciones son en su mayoría mujeres. Además, los salarios suelen ser más bajos en las ocupaciones en las que predominan las mujeres, lo que perpetúa la desigualdad en esos servicios.

En varios estudios actuales se ha desarrollado la cuestión de las “cadenas globales del cuidado” (Pérez, 2010) que subyacen en las remesas que envían las mujeres migrantes. Estas mujeres emigran a países más desarrollados para dedicarse a un empleo remunerado, dejando a otra familiar a cargo de sus propios hijos, formando así redes transnacionales. Pero aunque esas mujeres han emigrado para obtener un ingreso mayor, desempeñando tareas domésticas o brindando servicios domésticos, la trampa reside en que otras mujeres desempeñan su función en el hogar que han dejado atrás. ¡No hay escapatoria a la división sexual del trabajo históricamente arraigada!

Esto se traduce en hogares con proveedores dobles, en los que el jefe de familia y cónyuge tiene distintas cargas de trabajo. En Guatemala, donde los jefes de familia empleados participan escasamente en el trabajo

de cuidado total (30,7%), la mayoría de las esposas empleadas combinan el empleo remunerado y el trabajo de cuidado, sin la ayuda de ningún mecanismo institucional que les facilite la labor.

3. Bajo nivel educativo y su relación con la pobreza y las poblaciones indígenas

Liudmila Ortega subraya que la falta de educación se convierte en una barrera para el desarrollo de las mujeres en Guatemala y otros países de América Latina (capítulo I, parte 2). Observa que en los países de América Latina se han creado nuevas oportunidades de empleo en puestos de trabajo más productivos y con salarios más elevados, ya que se han establecido vínculos más estrechos entre las zonas rurales y las zonas urbanas más boyantes económicamente. “Se les plantean fuertes barreras de entrada a aquellas actividades rurales no agrícolas asalariadas que garantizarían mayores ingresos, sobre todo porque incluyen especialidades que requieren mayor nivel educativo.” En los tres países incluidos en su estudio, pero sobre todo en Guatemala, es muy bajo el porcentaje de mujeres que han completado la enseñanza secundaria o estudios técnicos (13 años o más de escolarización), que son los requisitos exigidos para acceder a los empleos de mayor nivel de productividad y con mejores salarios. Incluso cuando las mujeres han adquirido el nivel requerido de educación y competencias, a menudo no pueden conseguir empleos de calidad debido a diversas prácticas discriminatorias, como las diferencias salariales basadas en el sexo. Los datos de la CEPAL indican que, en América Latina, las mujeres con un mayor nivel educativo (10 años o más) ganan solo el 70% de lo que ingresan los varones⁷.

En un estudio de caso del Ecuador y México, Soledad Salvador proporciona datos sobre la relación entre la pobreza y la educación en las poblaciones indígenas (capítulo II, parte 2). Los datos del Ecuador indican que las peores condiciones de carga de trabajo las padecen las mujeres indígenas de las zonas rurales con bajo nivel educativo. Además, los datos del Ecuador y México indican que la población indígena que vive en zonas rurales y tiene niños pequeños padece la carga más pesada de trabajo no remunerado, y también registra la mayor diferencia entre los géneros.

La mayor brecha entre los géneros se da en las poblaciones indígenas y las poblaciones rurales, ya que los hombres dedican más tiempo al empleo remunerado y las mujeres ocupan más tiempo en

⁷ Véase CEPAL [en línea] http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp [fecha de consulta: julio de 2013].

el trabajo no remunerado. En el Ecuador, la mayor carga de trabajo total corresponde a los hombres y las mujeres indígenas. Tomando en consideración solo la población empleada, los indicadores del tiempo total aumentan, y las brechas de género se duplican entre la población rural y se triplican entre la población indígena.

4. Servicios de cuidado remunerados

En el Ecuador, Alison Vásconez (capítulo IV, parte 2) señala que, en los sectores relacionados con cuidados o similares (servicios personales, salud, educación y enseñanza), la gran parte de los trabajadores están empleados, ya sea en el sector público (en salud y educación), o en el sector privado (en cuidado infantil y educación). Esto también se puede confirmar al ver que más del 65% de los hombres de estos sectores están efectivamente en los sectores de educación y salud; en el caso de las mujeres el 60% se ubica en los sectores de educación y servicio doméstico. Además, la gran mayoría de los hombres que trabajan en servicios se desempeñan como profesionales o técnicos. En el caso de las mujeres, una gran parte es mano de obra no calificada, con lo cual se puede intuir que, si bien están empleadas por el Estado o el sector privado, el trabajo que realizan no es de alto valor agregado y, por ende, su remuneración potencial tampoco lo es.

Pablo Sauma señala una cuestión similar: “La redistribución de las labores de cuidado —en el interior de los hogares y con la consolidación del cuidado dentro del sistema de protección social— liberaría el tiempo de las mujeres permitiéndoles una mayor participación en el mercado de trabajo. Sin embargo, esa participación por sí sola es insuficiente para lograr una mayor igualdad entre hombres y mujeres, por lo que se deben implementar dos tipos adicionales de políticas. En primer lugar, políticas de empleo que favorezcan la ocupación de las mujeres y que reviertan los mecanismos que producen o reproducen la discriminación en contra de las mujeres en los sistemas de empleo. En segundo lugar, políticas de desarrollo productivo que mejoren el nivel y la calidad de los empleos —especialmente los de las mujeres—, incluyendo los encadenamientos productivos” (Sauma, capítulo III, parte 2).

Aunque se prevé que esta extensión de los servicios de cuidado ofrecerá excelentes oportunidades, estas pueden no ser suficientes para crear todos los empleos de calidad que necesitan las mujeres de la población activa que están desempleadas o tienen empleos de baja calidad, así como las que desean trabajar y cuyo tiempo quedará gradualmente liberado en la medida en que la red del cuidado se consolide. Para aumentar los efectos de la extensión de los servicios también se debería

apoyar el aumento de la producción mediante vínculos directos con la prestación de servicios de cuidado.

Nathalie Lamaute-Brisson (capítulo I, parte 1) aporta al debate un nuevo concepto de un “espacio del cuidado”, que abarca un conjunto de actividades productivas y corrientes de bienes y servicios que sirven para satisfacer las necesidades materiales y emocionales de las personas (de conformidad con las normas sociales). La autora plantea varias ideas sobre la manera de lograr el objetivo de la prestación universal de servicios de cuidado para facilitar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, mediante la liberación de su tiempo, la creación de empleos directos e indirectos en las cadenas de producción y la optimización de la absorción de la fuerza de trabajo femenina, al mismo tiempo que se crea progresivamente un modelo de empleo de esos servicios basado en las relaciones laborales. Esta propuesta de integración brinda el marco para relacionar los estudios de uso del tiempo, la preocupación por la doble carga de trabajo de las mujeres y la falta de reconocimiento monetario, entre otras cosas.

La CEPAL (2010b) también recomienda que, además de ampliar las funciones del Estado, el mercado y la sociedad, los hombres deberían aumentar su participación en las tareas de cuidado de las personas dependientes, como requisitos previos para lograr una sociedad en la que los hombres y las mujeres sean ambos proveedores de ingresos y prestadores de cuidados.

B. Otros lugares, otras cuestiones

Medir el valor como una función de la utilización del tiempo brinda, al mismo tiempo, un método para evidenciar la desigualdad y un indicador de allí donde es necesario prestar apoyo. Si el valor se midiera en términos del tiempo empleado por los hombres y las mujeres en las diversas actividades a lo largo de una jornada de 24 horas, las jerarquías de valor se invertirían. ¡Las mujeres estarían siempre en los primeros puestos! Las mujeres dividen su tiempo en las tareas domésticas de las tres “C” (cuidar de los hijos, cocinar y limpiar, por sus iniciales en inglés) y la producción familiar, ninguna de las cuales está incluida en las medidas de cálculo tradicionales. Además, muchas mujeres trabajan fuera del hogar en el sector informal, que no está incluido en los informes, por lo que tampoco se mide. En consecuencia, una medida del valor basada en el tiempo pondría totalmente en cuestión la mentalidad impuesta por las jerarquías.

En los nueve ensayos incluidos en este volumen, al evidenciar los cambios en la localización de las mujeres en la economía, se aborda

sustancialmente la cuestión del estereotipo de los roles de las mujeres. Independientemente de su lugar en la estructura social o su función económica, la carga del trabajo doméstico (que incluye el cuidado de los hijos, las personas mayores y las enfermas, así como la provisión de alimentos para sus familias) recae sobre sus espaldas. Cuanto más pobre es la familia de la mujer, mayor es su carga de trabajo.

En los capítulos se analizan las diversas maneras en las que el Estado, la sociedad y los sistemas de datos han abordado estas cuestiones. Se formulan propuestas sólidas, como asignar un valor monetario al trabajo de las mujeres e incluir esas esferas en los SCN; asegurar que el Estado preste servicios de cuidado de calidad; y alentar a los hombres a compartir ese trabajo.

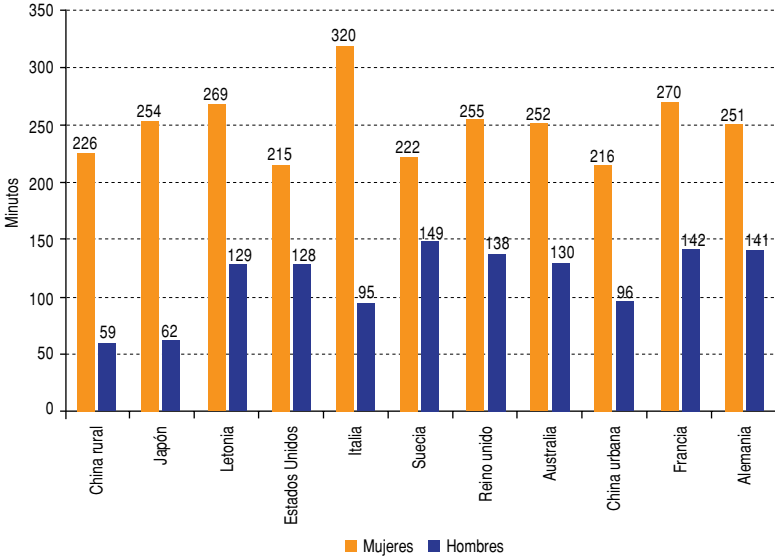
1. Universalidad de la asignación desigual del tiempo

La arraigada tradición de que las mujeres sean las únicas responsables del trabajo de mantenimiento del hogar (las tres “C”) es universal (Jain y Chand, 1982). En una encuesta de uso del tiempo en China, realizada por la Oficina Nacional de Estadística (2008), se analiza la manera en la que los hombres y las mujeres chinos dividen su tiempo entre el trabajo remunerado y no remunerado y se comparan los datos con los de otros países, como Australia, el Japón y los Estados Unidos (véase el gráfico 1). En el estudio se cuantifica la diferencia de tiempo que los hombres y las mujeres dedican a ambos tipos de trabajo. Sobre la base de los datos comparativos de los países del Norte, se observa que la diferencia de género en cuanto al uso del tiempo es notablemente mayor en el trabajo no remunerado que en el empleo remunerado.

Ello explicaría el hecho de que el discurso predominante sobre la desigualdad de género en el Norte se centre en el cuidado y en que los hombres deberían compartir ese trabajo. Por otra parte, la desigualdad en el uso del tiempo es particularmente acusada en Italia y el Japón, que son sociedades profundamente patriarcales. Curiosamente, los hombres y las mujeres chinos dedican relativamente menos tiempo al trabajo no remunerado, correspondiéndoles algunos de los porcentajes más bajos de todos los países.

Hace muchas décadas, la Oficina de Estadística del Japón publicó una encuesta sobre la vida social en el Japón, titulada Encuesta sobre el uso del tiempo y las actividades de ocio, que se basó en la recopilación de datos sobre uso del tiempo en ocio, cultura y salud en una muestra de la población en 1976. En ella se volvió a evidenciar lo mismo, esto es, que las mujeres tenían menos tiempo de ocio que los hombres. Además, se solía despedir a las mujeres de sus empleos en los años correspondientes al

Gráfico 1
COMPARACIÓN INTERNACIONAL DEL USO DEL TIEMPO PROMEDIO
EN EL TRABAJO NO REMUNERADO
(Minutos por día)



Fuente: Resumen de la Encuesta de uso del tiempo, 2008, Oficina Nacional de Estadística, China.

período reproductivo, volviéndolas a emplear una vez finalizado, debido a que los empleadores no querían otorgar la licencia de maternidad. En esa época, cuando se preguntaba sobre esa profunda desigualdad y discriminación, las mujeres japonesas indicaban que realmente les encantaba tener hijos y atender el hogar, ¡y que no estaban disconformes con que los hombres salieran a los bares y a las casas de geishas! Esta anécdota ilustra las profundas diferencias entre los continentes con respecto a la discriminación y la necesidad de que el Estado y la sociedad adopten medidas específicas.

Algunos países del Sur (incluidos algunos de América Latina) están menos apremiados por las privaciones y en ellos la incidencia de la pobreza extrema es menor. Por ejemplo, en la Argentina, Chile y el Uruguay existe algún tipo de seguridad social. América Latina no es una región homogénea, aunque, junto con otros países, en particular de Centroamérica, tiene políticas sociales escasas o débiles (Cecchini y Martínez, 2012). Los estudios de otros continentes, otras economías y otros aspectos que no se suelen valorar indican que, además de la monetización del trabajo no remunerado y los cambios de la división sexual del trabajo tradicional, hay otras cuestiones básicas que los estudios del uso del tiempo ponen de manifiesto y que es necesario destacar.

2. Estudios del uso del tiempo en otros lugares

En un estudio del uso del tiempo realizado en la India en 1978 (Jain, 1996), se examinó la hipótesis de que la tasa de actividad de las mujeres en la India estaba subestimada. Se compararon los resultados de distintos censos y encuestas socioeconómicas realizados en el país entre 1961 y 1978, en los estados de Rajasthan y Bengala Occidental. En el cuadro 2 se presentan los resultados.

En el cuadro se presenta una amplia gama de datos sobre las tasas de actividad de fuentes secundarias y primarias, a nivel de estado, municipio y muestras de hogares. Las definiciones y denominaciones permiten que los cálculos sean comparables. La última columna del cuadro, sobre la disposición del tiempo, se calcula agrupando las actividades de todos los miembros de los 171 hogares de la muestra (Budlender, 1999).

Como se puede observar en las filas 2 y 5, el porcentaje de la población activa remunerada masculina es notablemente elevado. En todas las encuestas y en todas las esferas o niveles de estimación, la cifra correspondiente a los varones de Rajasthan ronda el 89% o el 90%, y la de los de Bengala Occidental entre el 81% y el 93%.

Las cifras correspondientes a las mujeres y a los niños varían según la metodología utilizada: entre las mujeres de Rajasthan varían entre el 15% y el 98%, y entre las de Bengala Occidental, entre el 8% y el 62%; entre los niños de Rajasthan, varían entre el 6% y el 56%, y entre los de Bengala Occidental, entre el 3% y el 45%. Estas diferencias tan grandes sugieren que, con la metodología de investigación utilizada, la actividad remunerada de las mujeres y los niños no se recoge con la misma precisión que la de los hombres. Cuando se ha utilizado una metodología de uso del tiempo las cifras han variado.

En las encuestas y cuadros se puso de manifiesto que las mujeres participaban activamente en tareas remuneradas, aunque a menudo esto no se reflejara mediante los métodos de cálculo tradicionales. Cuanto más pobres fueran (en este caso, con la estratificación de las castas), mayor era su tasa de actividad. De hecho, su tasa de actividad era mayor que las de los varones de sus hogares. Se intentó que la difusión de este hecho modificara la percepción generalizada de que los hombres eran el principal sostén de las familias y que el ingreso de las mujeres era complementario (una jerarquía que discriminaba a las mujeres a la hora de concederles crédito o prestarles apoyo). Al evidenciar que había más mujeres que hombres que participaban en la fuerza de trabajo, en particular entre las personas pobres, el estudio puso en cuestión el estigma asociado al trabajo de las mujeres y su posición más baja en

Cuadro 2
TASAS DE ACTIVIDAD EN LA INDIA, SOBRE LA BASE DE DIFERENTES CENSOS
(En porcentajes)

Población y estado	Datos primarios: municipios seleccionados				Datos secundarios: estados				
	Censo decenal (1961) (1)	Censo decenal (1971) (2)	27ª ronda de la Encuesta Nacional por Muestreo (1971-1973) (3)	32ª ronda de la Encuesta Nacional por Muestreo (1977-1978) (4)	Censo del Servicio Estadístico de la India (ii) (5)	Censo del Servicio Estadístico de la India (1976) (6)	32ª ronda de la Encuesta Nacional por Muestreo/ Servicio Estadístico de la India (1977) (7)	Disposición del tiempo (1976-1977) (8)	Disposición del tiempo (1976-1977) (9)
Adultos de entre 15 y 59 años									
Rajasthan									
Personas (1)	81	55	—	71	83	81	72	96	87
Varones (2)	95	92	90	89	89	89	90	93	94
Mujeres (3)	64	15	66	52	75	71	49	98	80
Bengala Occidental									
Personas (4)	56	48	—	52	72	51	50	71	62
Varones (5)	90	84	81	87	87	91	91	91	93
Mujeres (6)	19	8	17	15	57	10	12	62	34
Niños de entre 0 y 14 años									
Rajasthan									
Niños (7)	15	6	—	—	—	28	14	34	56
Varones (8)	16	8	—	—	—	29	14	20	45
Mujeres (9)	14	3	—	—	—	27	14	48	69
Bengala Occidental									
Niños (10)	4	3	—	—	—	4	11	17	45
Varones (11)	6	5	—	—	—	7	18	18	60
Mujeres (12)	2	1	—	—	—	1	2	23	30

Fuente: Jain Devaki y Malini Chand, "Report on a Time Allocation Study — its Methodological Implications", documento presentado en el Seminario Técnico sobre Trabajo y Empleo de las Mujeres, 9 a 11 de abril de 1982, Nueva Delhi, Fondo del Instituto de Estudios Sociales.

Nota: Los censos decenales los realiza la Oficina del Registrador General y el Comisionado para el Censo, que dependen del Ministerio del Interior. La encuesta socioeconómica denominada Encuesta Nacional por Muestro la realiza la Oficina Nacional de Encuestas por Muestreo (antigua Organización Nacional de Encuestas por Muestreo), que depende del Ministerio de Estadística. El censo del Servicio Estadístico de la India lo realiza la Asociación del Servicio Estadístico de la India.

cuanto a la jerarquía de importancia. La subvaloración sistemática de la contribución de las mujeres a los hogares y a la economía tiene importantes implicaciones en el diseño de las políticas destinadas a las familias pobres, en las que siempre se había considerado que los hombres eran los actores económicos más importantes (Jain, 2013b).

Esta constatación dio lugar al cambio de muchas concepciones. Por ejemplo, la labor de promoción comenzó a centrarse en la identificación de las mujeres como trabajadoras y el reconocimiento de su situación económica, de manera que estuvieran protegidas por la legislación laboral. Como señaló la fundadora de la Asociación de Trabajadoras por Cuenta Propia (SEWA): Es necesario que las mujeres pobres sean un elemento central de la reforma y la planificación económicas; hay que reconocer que su trabajo es decisivo para eliminar la pobreza. Centrarse en el empleo impulsará nuestra economía en todos los niveles (Bhatt, 2013).

Este aspecto de la investigación, de comprender y valorar el trabajo de las mujeres mediante los estudios de uso del tiempo, es, en cierta medida, diferente del objetivo de reconstruir la división sexual del trabajo o de asignar un valor monetario al trabajo no remunerado. Constituye una reidentificación del trabajador como miembro de la fuerza de trabajo. En muchos casos, este primer paso es el que más favorece a las mujeres más pobres, incluso más que monetizar o dar visibilidad a su papel en las tareas y los cuidados del hogar.

En algunos estudios de uso del tiempo se analiza la manera en la que las mujeres participan en las actividades generadoras de ingresos en sus familias, aunque no se las reconozca como proveedoras de ingresos. Por ejemplo, en la producción familiar de alfombras de Cachemira, las mujeres preparan la urdimbre y la trama, mientras que los hombres utilizan el telar. Las labores preparatorias de las mujeres no se incluyen como "trabajo" o actividad económica. Por lo tanto, cualquier cambio en la tecnología utilizada para preparar el telar desplazaría a las trabajadoras mujeres, aunque esa pérdida de empleo sería invisible. Los estudios de uso del tiempo y movimientos de este oficio evidenciaron esta actividad económica invisible y protegieron los roles de las mujeres.

3. Producción doméstica

Otra cuestión fundamental para las mujeres es la producción doméstica. Por ejemplo, la India es el principal productor de leche del mundo. Mediante el programa de desarrollo Amul se creó un modelo para vincular a los productores de leche, muchos de los cuales son mujeres, a una red mediante cooperativas a nivel de las aldeas. En este

caso, la identificación de las mujeres como empresarias o trabajadoras por cuenta propia destaca el valor de su trabajo y facilita su acceso a apoyos que les permiten ampliar el alcance de su trabajo. Estas mujeres necesitan organización y extensión. Partiendo de nuevos modelos de producción, como una producción dispersa con largas cadenas de valor, es necesario valorar a estas trabajadoras familiares no solo por su trabajo doméstico, esto es, las tres “C”, sino también por su trabajo generador de ingresos.

Así pues, en tanto que el trabajo remunerado tiene realmente un efecto positivo en el empoderamiento de las mujeres, tal como se ha medido mediante una amplia gama de indicadores, el poder organizado es decisivo para los trabajadores. En un análisis de los estudios sobre el terreno en algunos países en desarrollo, como el Afganistán, Bangladesh, el Brasil, Egipto, el Estado de Palestina, Ghana, Nigeria, el Pakistán y Sierra Leona, se constata que una abrumadora mayoría de las mujeres con empleo remunerado se concentran en actividades económicas del sector informal, que se caracterizan por remuneraciones irregulares y no predecibles por su trabajo y dificultades, y a menudo por condiciones de trabajo de explotación (Kabeer, Sudarshan y Milward, 2013).

Para las mujeres que están en los escalones más bajos de la economía, ganar un sustento es quizás más decisivo que compartir el trabajo doméstico, o que medir y dar visibilidad a su contribución a la economía del cuidado. Su principal preocupación es conseguir alimentos para ellas mismas y sus hijos. En los hogares muy pobres, si la mujer dispone de un medio de vida (aunque sea como trabajadora sexual, hurgadora de basuras o trabajadora doméstica) el hombre desempeña el rol de “encargado del hogar”.

Cornwall, Oliveira y Gonçalves (2013) señalan que las mujeres que prestan apoyo económico todavía no tienen reconocimiento ni derechos. El empoderamiento económico de las mujeres ha pasado a tener un lugar aún más destacado en los programas internacionales de desarrollo. El acceso a un ingreso independiente y la posibilidad de decidir cómo se gasta son cuestiones ampliamente reconocidas como elementos importantes de la capacidad de las mujeres de disfrutar de un mayor control sobre sus vidas y sus decisiones. Sin embargo, para millones de mujeres en todo el mundo, las malas condiciones de trabajo, la falta de reconocimiento y de derechos, y la escasez de fuentes de seguridad socavan todavía algunos de los aspectos más positivos del acceso al trabajo remunerado que favorecen el empoderamiento. Muchas de esas mujeres trabajan en el sector informal, y desempeñan tareas que quizás ellas mismas no reconocerían como trabajo... Algunos de los trabajos que estas mujeres realizan pertenecen al ámbito de la economía del cuidado, privatizada y

oculta de la opinión pública, y a menudo objeto de estigmatización y otras formas más simbólicas de marginación. Otras trabajan en los verdaderos márgenes de la economía visible, en contacto con los desechos y con la sociedad simbólica y real de la existencia humana.

Esto es especialmente importante para las trabajadoras domésticas, debido a la debilidad de trabajo remunerado y a lo que debería considerarse trabajo de cuidado no remunerado. Esto ayuda a afirmar la identidad como trabajadoras de las mujeres que viven en las viviendas de sus empleadores y que son explotadas como parte de la familia.

4. Naturaleza de las economías

Las economías del Sur son notablemente diferentes, tanto por su naturaleza como por sus preocupaciones básicas. Por ejemplo, en África, los datos de los análisis de uso del tiempo evidencian la importancia de la economía doméstica (Kes y Swaminathan, 2006). Las mujeres son las principales responsables de la preparación de los alimentos, el transporte de los cultivos, y la escarda y el desmalezado, mientras que los hombres se ocupan de la mayoría del desbroce de tierras.

Las importantes funciones de las mujeres en la producción económica (predominantemente en la agricultura y el sector informal), aunque estén subestimadas, y su posición decisiva en la gestión del hogar y el bienestar (preparación de los alimentos, salud e higiene, cuidado de los niños y educación) son fundamentales en el desarrollo económico y la supervivencia social del África Subsahariana. Los datos de uso del tiempo confirman la información disponible en el sector agrícola, e indican que las mujeres son verdaderamente las principales productoras de alimentos del continente y tienen una responsabilidad esencial en cuanto a asegurar la disponibilidad de alimentos en la familia: son, por lo tanto, decisivas para lograr los objetivos de seguridad alimentaria en el África Subsahariana y asegurar las necesidades nutricionales de las familias. Por supuesto, existe la división sexual del trabajo “tradicional”. Las mujeres son las principales recolectoras y usuarias de madera como combustible y agua para lavar y cocinar: la manera en que efectúan esta tarea afecta decisivamente al ritmo y el alcance de la degradación del medio ambiente y la fertilidad del suelo. Las mujeres tienen la responsabilidad principal en la crianza de los hijos y la salud de la familia: la productividad futura de la base de recursos humanos del país depende de ello (Kes y Swaminathan, 2006).

Otro aspecto que cabe examinar en los distintos lugares es el papel de los niños, no solo como sustitutos de las madres, sino como productores y trabajadores en el sentido formal. En el África Subsahariana, los niños

y los adolescentes, en particular las niñas, también tienen importantes funciones económicas en sus hogares. En Tanzania, las niñas tienen una carga de trabajo más pesada que los niños en todas las edades (Mason y Khandker, 1997). En Uganda, las niñas trabajan 21,6 horas por semana, mientras que los niños trabajan 18,8 (Encuesta de Demografía y Salud de Uganda, en Ritchie, Lloyd y Grant, 2004). En un estudio comparado de Sudáfrica y Kenya también se evidencia que las niñas dedican más tiempo que los niños a trabajos que no figuran en el SCN, en forma de tareas domésticas (Ritchie, Lloyd y Grant, 2004). En el estudio de Guatemala de Liudmila Ortega Ponce (que se basa en datos de uso del tiempo) también se indica que la división sexual del trabajo se reproduce desde una edad temprana (véase el capítulo I, parte 2).

En Mongolia, en una encuesta de uso del tiempo se evidencia que la mayoría de las mujeres y los niños participan en el sector informal de empleo, sobre todo como trabajo familiar no remunerado (Naciones Unidas, 2003). Cerca del 37% de los niños de entre 12 y 15 años, o más, realiza trabajos clasificados como actividades abarcadas en el PIB, sobre todo en los sectores informal y ganadero. El pastoreo es una actividad económica que suelen realizar los niños jóvenes. En las sociedades que practican la reclusión de las mujeres, suelen ser los niños y los hombres quienes se ocupan de las actividades económicas, incluidas las que generalmente se asocian a las mujeres, como los trabajadores domésticos, los enfermeros y los vendedores.

5. Pobreza y desigualdad

La naturaleza y el alcance de la pobreza son desalentadores en muchas zonas del Sur, en particular en Asia Meridional y en África. No existe ningún tipo de seguro social, lo que genera un conjunto específico de cuestiones y problemas (Dabir y Athale, 2011).

La extrema pobreza cambia las prioridades de las preocupaciones y la acción. Por ejemplo, en África, las familias pobres dependen enormemente del tiempo y el trabajo que sus miembros dedican a la provisión de alimentos y servicios que son esenciales para su bienestar y supervivencia. Si hacen frente a graves restricciones de tiempo, como carecen de recursos económicos para acceder a sustitutos en el mercado, esas familias pueden tener que recurrir a intercambios de actividades que pueden afectar directamente al bienestar de sus miembros. Estos intercambios pueden ser intersectoriales de corto plazo o intercambios intergeneracionales con consecuencias de gran alcance. El efecto negativo de estos intercambios puede observarse en diversas dimensiones de la "pobreza humana", como la seguridad alimentaria, la nutrición infantil,

la salud y la educación. Por ejemplo, el tiempo que es necesario dedicar a las responsabilidades de cuidado puede provocar que las personas renuncien a determinadas responsabilidades en la producción agrícola de subsistencia, lo que puede afectar negativamente a esta producción y, en consecuencia, poner en peligro la seguridad alimentaria de la familia y la nutrición y la salud infantiles (Kes y Swaminathan, 2006).

La epidemia del VIH/SIDA en África ha tenido una enorme repercusión en los roles de las mujeres. Tradicionalmente, las mujeres mayores siempre han constituido el refugio de último recurso de sus familias, por lo que se han visto abrumadas con personas enfermas y huérfanos, que necesitarían hogares separados. Si el Estado hubiera socializado el cuidado de los niños enfermos, los estragos hubieran sido menores. En ese contexto, el problema no residía en reasignar el trabajo doméstico a los hombres o monetizar el cuidado familiar no remunerado, sino en que los gobiernos intervinieran para brindar la atención necesaria.

Bollinger, Stover y Seyoum (1999) investigaron las pérdidas de trabajo asociadas a la epidemia del SIDA en Etiopía. Constataron que el tiempo que las mujeres dedicaban a la agricultura había disminuido de 33,6 horas por semana en los hogares no afectados por el SIDA a entre 11,6 y 16,4 horas en los que sí lo estaban. La actividad que consumía más tiempo a las mujeres en los hogares afectados por el VIH/SIDA eran los cuidados de enfermería en el hogar, que, como media, les ocupaba 50,2 horas por semana. En el estudio se destaca el intercambio de actividades de las mujeres entre el cuidado de los hijos y los cuidados de enfermería. Las mujeres de los hogares no afectados por el SIDA dedicaban 25,7 horas por semana al cuidado de los hijos, mientras que las de los hogares afectados dedicaban entre 1,9 y 13,1 semanales.

6. Cuidado

En las publicaciones especializadas contemporáneas hay algunos estudios interesantes sobre el trabajo de las mujeres, en particular los que relacionan la producción y la reproducción con el análisis de la economía del cuidado. El cuidado está mayoritariamente en manos de las mujeres, y su falta de reconocimiento en todos los niveles es un aspecto central de los problemas que afectan al trabajo de las mujeres. En los estudios recientes se aborda, por lo tanto, la medición del trabajo del cuidado, los mecanismos de recompensa y su relación con el estereotipo de la división sexual del trabajo.

Este campo de estudio se está transformando con la propuesta de conceptos nuevos, como otorgar un valor formal al cuidado, de manera

que pueda incluirse estructuralmente e incorporarse en los sistemas de protección social. En el capítulo “Redistribuir el cuidado: el reto de las políticas públicas”, Nathalie Lamaute-Brisson señala que, debido a la liberalización, la globalización y el aumento de la educación, las mujeres están entrando en el mercado de trabajo formal y tienen cada vez menos tiempo para sus tareas de cuidado tradicionales. Así pues, es esencial redistribuir el trabajo total, tanto el remunerado como el no remunerado, pero en particular el trabajo de cuidado no remunerado que se realiza en el hogar, sobre todo por mujeres. En consecuencia, sería recomendable un papel más activo por parte del Estado, el mercado y la sociedad, junto con la participación de los hombres en el cuidado de las personas, como condiciones necesarias para progresar hacia una sociedad en la que tanto los hombres como las mujeres sean proveedores de ingresos y prestadores de cuidados (capítulo I, parte 1).

Este enfoque es similar a un movimiento iniciado en Gran Bretaña en la década de 1970, denominado *Wages for Housework*, que reclamaba que se remunerara el trabajo doméstico. En esa época, muchas feministas del Sur criticaron ese movimiento. Consideraban que no era adecuado reclamar la monetización del trabajo doméstico cuando muchas mujeres del Sur, en particular las pobres, no tenían reconocimiento ni remuneración por un trabajo incluido explícitamente en el PIB, como la escarda o la trilla.

Valeria Esquivel, de la Universidad Nacional de General Sarmiento de Buenos Aires, aunque reconoce la utilidad de los datos sobre el uso del tiempo para evidenciar el cuidado no remunerado y sus repercusiones para la formulación de políticas públicas (con respecto a la provisión de infraestructura pública), subraya la necesidad de definir con más precisión la economía del cuidado. El cuidado hace referencia fundamentalmente al que se brinda a los niños, las personas de edad, los enfermos, las personas con discapacidad y otros miembros de la sociedad, y abarca la prestación de servicios de salud, nutrición y educación, así como actividades tales como cocinar, lavar, limpiar y el mantenimiento general del hogar. Los servicios de infraestructura, como el agua y la electricidad, no forman parte del cuidado. Esquivel plantea que es necesario definir el concepto de cuidado antes de emprender el análisis de los datos para distinguir entre trabajos incluidos en el SCN y cuidado, ambos no remunerados.

Esta categorización es importante para los países que se caracterizan por una profunda pobreza, una economía agraria y una acusada necesidad de oportunidades de obtener ingresos. Pone de relieve la necesidad de que el Estado provea servicios públicos básicos, que se dan por sentados en la mayoría de países del Norte y en muchas partes

de América Latina y Asia Oriental. Sin embargo, en grandes extensiones del África Subsahariana y Asia Meridional, son extremadamente insuficientes o no se dispone de ellos. La separación de “servicios” y valoración brinda espacio para las políticas, ya que pone de manifiesto la importancia fundamental del papel del Estado como proveedor de esos servicios públicos básicos.

Los servicios promovidos por la comunidad, como los molinos de maíz en Burkina Faso, que han permitido que las mujeres ganen tiempo y que funcionaban como un servicio colectivo, o el programa Servicios Integrados de Desarrollo del Niño de la India, patrocinado por el Gobierno, que se creó en torno a una comunidad, son ejemplos de modos de reducir la carga de las personas verdaderamente pobres. El programa Servicios Integrados de Desarrollo del Niño es la respuesta de la India al reto de promover la educación preescolar y aumentar la capacidad de aprendizaje, por una parte, reduciendo al mismo tiempo la desnutrición y la morbilidad y la mortalidad infantiles. Mediante ese programa se ofrecen comidas gratuitas y educación preescolar, con el patrocinio del Estado⁸.

Estas son algunas de las formas en las que los países con una gran incidencia de la pobreza y la pobreza extrema tienen que abordar la carga del trabajo doméstico.

C. Una plataforma para las mujeres del Sur

1. Una perspectiva de género desde el Sur

En la década de 1970, los economistas empezaron a reestructurar los modelos de desarrollo mediante la introducción de nuevos indicadores estadísticos para medir el progreso o el cambio. El denominado “movimiento de los indicadores” comenzó a mediados de los años setenta con la formulación del índice de la calidad física de vida (Morris, 1996), a lo que siguió inmediatamente la “economía descalza” (Max-Neef, 1981), la primera reunión de la Otra Cumbre Económica (The Other Economic Summit (TOES)) en 1984⁹ y la economía ética (Henderson, 1991). En cada una de estas propuestas se formulaban nuevos indicadores o mediciones de la economía y la transformación social para hacer avanzar una economía alternativa (Jain, 2005).

⁸ Véase Departamento de Desarrollo de la Mujer y el Niño, Gobierno de la India [en línea] <http://wcdel.in/icds.html> [fecha de consulta: mayo de 2013].

⁹ Véase el sitio web: <http://www.toes-usa.org>.

Los estudios de la experiencia desde una perspectiva de género evidenciaban que existían otras economías, otros espacios políticos, otras relaciones y comportamientos sociales, otros valores y otras mediciones del valor (Henderson, 1996). Henderson observa que el pensamiento económico actual (y las mediciones) ignoran las contribuciones no remuneradas de la familia y la comunidad. Señala que la economía de mercado “canibaliza” esas contribuciones y que todo el edificio económico se basa en ellas.

Según Eisler (2008), los modelos económicos actuales no tienen en cuenta las actividades de apoyo a la vida de la naturaleza. Examina análisis económicos alternativos y cómo brindan importantes conocimientos para construir una teoría económica basada en la asociación... Proporcionan los cimientos para un modelo económico que incluya a los seis sectores que realmente componen los sistemas económicos: la economía doméstica, la economía comunitaria no remunerada, la economía de mercado, la economía ilícita, la economía gubernamental y la economía natural. Sobre la base de reconocer todos estos sectores económicos, podemos concebir un nuevo marco teórico de la economía.

En la actualidad, la medida más común del progreso es el producto interno bruto (PIB). ¿Qué es el PIB y qué es lo que mide? Según un grupo de agudos especialistas en indicadores de la Universidad de Yale, el PIB y sus aproximaciones (tasas de crecimiento, de expansión o de recuperación) se han convertido en el gran idioma de la información y el debate económicos de los países. Literalmente, no podemos pensar sobre economía sin ellos. Sin embargo, esos términos se han convertido cada vez más en un obstáculo de abstracción que nos separa de la realidad económica. No dicen prácticamente nada sobre lo que pasa realmente. El PIB es simplemente una medida bruta de la actividad del mercado, del cambio de manos del dinero. No distingue en absoluto entre lo deseable y lo no deseable, o entre los costos y beneficios. Además, solo se fija en una parte de la realidad que los economistas eligen conocer (la parte que participa en las transacciones monetarias). Las funciones económicas decisivas que suceden en las familias y en los sectores del voluntariado quedan totalmente desestimadas. Como resultado de ello, el PIB no solo enmascara la crisis de la estructura social y del hábitat natural del que la economía depende en última instancia (y la vida misma); sino, lo que es peor, de hecho presenta esa crisis como un beneficio económico¹⁰.

En 2008, el Presidente de Francia Nicolas Sarkozy estableció la Comisión para la Medición del Rendimiento Económico y el Progreso

¹⁰ Clifford Cobb, Ted Halstead y Jonathan Rowe, “If the GDP Is up, Why Is America Down?”, *The Atlantic Monthly*, octubre de 1995, págs. 59 a 77.

Social, en respuesta a las preocupaciones sobre las limitaciones del PIB como medida del rendimiento económico y el progreso social. Algunos economistas destacados formaban parte de la Comisión, como los profesores Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen y Jean-Paul Fitoussi. El principal objetivo de la Comisión era formular nuevos indicadores que tuvieran en cuenta factores tales como la educación, la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental.

Como ponen de manifiesto estos ejemplos, la valoración y la manera en la que se mide ha sido un tema central de debate durante mucho tiempo. Es necesario que las mujeres sumen su voz a este debate, formulando propuestas no solo con respecto a la inclusión del trabajo no remunerado o el trabajo doméstico, sino también para determinar y presentar información sobre otras esferas que están omitidas en las medidas tradicionales del trabajo y la productividad.

2. Situación de las mujeres en el Sur

El trabajo remunerado ha tenido una repercusión positiva en el empoderamiento de las mujeres, según se ha medido con un amplio conjunto de indicadores, pero los efectos más sólidos y coherentes para las mujeres se refieren al empleo formal. En un volumen de ensayos reciente (Kabeer, Sudarshan y Milward, 2013) sobre estudios realizados en el Afganistán, Bangladesh, el Brasil, Egipto, el Estado de Palestina, Ghana, Nigeria, el Pakistán y Sierra Leona, se indica que las mujeres que participan en el empleo formal remunerado representan una ínfima minoría de las mujeres trabajadoras. La inmensa mayoría de las mujeres de esos países, como en la mayoría de los países en desarrollo, se concentran en actividades económicas del sector informal que se caracterizan por remuneraciones irregulares y no predecibles por su trabajo y dificultades, y a menudo por condiciones de trabajo de explotación. Además, los efectos se han limitado en gran medida a cambios a nivel de las mujeres individualmente o a sus familias. La nueva hipermovilidad del capital, capaz de perseguir estrategias de reducción de costos a nivel mundial, ha supuesto que las empresas multinacionales puedan trasladarse, o amenazar con el traslado, para ejercer una presión disciplinaria sobre amplios grupos de desempleados o trabajadores subempleados y hacer frente a la fuerza de trabajo sindicalizada. Además, la fragmentación de los procesos de producción y la búsqueda de estrategias de mercados de trabajo flexibles han remplazado a la fuerza de trabajo concentrada y estable del primer período por una fuerza de trabajo subdividida, dispersa y en gran medida informal (y compuesta cada vez más por mujeres). Esa estructura del trabajo entorpece que surjan intereses de identidad

colectiva. Las dificultades con las que tropiezan las mujeres trabajadoras para sindicalizarse debido a su localización en formas precarias de trabajo parece haberse agravado aún más debido a estos cambios en el entorno de organización (Kabeer, Sudarshan y Milward, 2013).

Teniendo en cuenta que las localizaciones de las mujeres son esas, ¿qué programas económicos permitirían apoyar a esos millones de mujeres? Es necesario que las iniciativas se centren en organizar su fuerza colectiva, no solo para consolidar su identidad, sino también para aumentar su capacidad de negociación. Con ese fin, los estudios sobre el uso del tiempo deberían utilizarse para diseñar políticas y multiplicar la potencialidad de las mujeres, y no solamente para monetizar el trabajo de cuidado o pedir a los hombres que compartan la carga. Se debería formular un instrumento para potenciar a las mujeres (Jain, 2013b).

Muchos de los beneficios obtenidos de la producción a escala internacional y de las cadenas de comercio mundial se basan en la mano de obra barata, que permite que los minoristas de los países desarrollados consigan amplios beneficios. Este trabajo suele basarse en trabajadores tan desesperados por obtener un ingreso que se ven forzados a trabajar en condiciones ilegales, masificadas y muy precarias (por no decir completamente inhumanas), que están muy lejos de cualquier norma en materia de seguridad, salud o medio ambiente. Solo en Bangladesh, se estima que, desde 2005, al menos 1.800 trabajadores de la industria textil han muerto en incendios de fábricas y derrumbes de edificios. Las mujeres suelen ser mayoritarias en ese sector, ya que se estima que representan el 85% de los trabajadores a nivel mundial. Se cree que los empleadores prefieren a las mujeres porque están excluidas de los movimientos sindicales dominados por los hombres y, así, es menos probable que participen en huelgas, y también porque les pagan menos, aunque hagan el mismo trabajo que los hombres (*The Guardian*, 2013).

3. Hacia una plataforma para el Sur

Las instituciones internacionales, que incluyen a las Naciones Unidas y sus organismos, el Banco Mundial, las universidades y los centros de estudios más destacados, están analizando la perspectiva de género y recopilando información sobre la experiencia desde la perspectiva de género en el marco de diversos programas y disciplinas. En las últimas décadas, organismos como el Banco Mundial han propuesto que invertir en las mujeres podría proporcionar importantes resultados; por ejemplo, que invertir en la educación de las mujeres podría dar lugar a una disminución de las tasas de fecundidad. Esos enfoques han sido ampliamente criticados por las feministas, que los

consideran meramente instrumentales e inadecuados para lograr los objetivos pretendidos.

Más recientemente, Branisa, Klasen y Zielger (2013) han analizado el efecto de la desigualdad de género en las instituciones sociales y su relación con los resultados de desarrollo. Mediante la caracterización y la aplicación del Índice de Instituciones Sociales e Igualdad de Género (SIGI por sus siglas en inglés)¹¹, recientemente formulado, y sus subcomponentes, muestran que los países que experimentan elevados niveles de discriminación contra las mujeres también obtienen escasos resultados en una amplia gama de indicadores de desarrollo. Señalan que, si los encargados de la formulación de políticas y los donantes pudieran mejorar su identificación de las instituciones que discriminan socialmente, los programas resultantes no solo empoderarían a las mujeres y las niñas y asegurarían sus derechos humanos fundamentales, sino que también contribuirían a la reducción de la pobreza, el crecimiento económico y el desarrollo. En ese estudio también se indica que el nivel de corrupción es mayor en los países donde las instituciones sociales coartan la libertad de las mujeres de participar en la vida social. ¡He aquí otra razón más para valorar a las mujeres! Por último, en el documento se analiza que esas desigualdades de género se basan en roles de género que emanan de instituciones (a menudo informales) que determinan la vida cotidiana y conforman los modelos de rol que las personas tratan de cumplir y satisfacer. Esto indica como las mujeres también se ven atrapadas por sus percepciones sobre los modelos de rol.

La crisis financiera mundial de 2008 ha despertado a las economías emergentes. Antes de la crisis, los países del Sur estaban más relacionados con los países del Norte que entre sí. Sin embargo, después de que las economías del Norte entraran en crisis y arrastraran también a las del Sur, ha surgido en los países en desarrollo la idea de crear lazos entre nuestros continentes, como pone de manifiesto el grupo de los BRICS. Como señala Prashad: El llamamiento a la participación no es un llamamiento al localismo particular. Abdalla propuso que los Estados del Sur forjaran vínculos regionales para aprovechar lo que pudieran compartir entre ellos y para crear bloques de solidaridad que permitieran resistir a la presión del Norte. Los Estados pequeños, los Estados debilitados y los Estados con elites que no tienen estómago para plantarse ante el G7 podrían verse fortalecidos mediante esa solidaridad (Prashad, 2013, págs. 131-132). La solidaridad también permitiría que los países del Sur resistieran a las cadenas de producción explotadoras

¹¹ El Índice de Instituciones Sociales e Igualdad de Género (SIGI), presentado en 2009 por el Centro de Desarrollo de la OCDE, ha sido el primer intento de determinar, cuantificar y medir las instituciones sociales que discriminan a las mujeres y las niñas.

asociadas a la estructura de fabricación mediante la que se genera una participación elevada en sus ingresos.

Prashad también propuso la idea de un Banco del Sur, que brindaría tanto una forma de liberación como un mecanismo para compartir la riqueza y las oportunidades entre la familia del Sur. La Comisión del Sur llegó a una conclusión análoga: Se ha demostrado que la financiación es el vínculo fundamental que falta en el conjunto de las actividades del Sur. Para que sean viables, los programas de cooperación, ya sea en los ámbitos del comercio, la producción, la inversión, la educación o la ciencia y la tecnología, requieren los recursos financieros adecuados. Hemos seleccionado diversas esferas en las que la cooperación en asuntos financieros o la financiación de la cooperación en asuntos económicos es muy necesaria a largo plazo... en particular un Banco del Sur, que podría financiar inicialmente el comercio y más adelante proporcionar financiación para el desarrollo (Comisión del Sur, 1990, pág. 165).

La plataforma de los BRICS, en su forma actual, tiene diversas limitaciones. Una limitación específica es que no ha defendido una alternativa ideológica al neoliberalismo. Aunque los BRICS son la primera formación en 30 años que cuestiona la ortodoxia establecida por el Norte global, la asociación no aboga por ningún tipo de transformación revolucionaria del orden mundial. Ello podría surgir de convulsiones desde abajo, donde no hay ningún deseo de hacer pequeños cambios en un sistema que la mayoría de las personas considera fundamentalmente roto (Prashad, 2013, págs. 131-132).

Ya en 1987, el Presidente de la Comisión del Sur, el Dr. Julius Nyerere, vaticinó las amenazas que existían para los países de los continentes del Sur si no formaban sus propios clubes económicos y movilizaban sus propios recursos para diseñar su propio destino en materia de economía política (Jain, 2013a).

Resulta decisivo crear una plataforma en el Sur para debatir el lugar en el que están situadas las mujeres y negociar una mejor posición en los nuevos acuerdos internacionales. También se está reelaborando el programa de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para el período posterior a 2015. Las Naciones Unidas ya están encargando a diversos intelectuales, comités y gobiernos la investigación y el diseño del nuevo programa. En esta ocasión el proceso es más participativo: todo está disponible en línea, y cualquier persona, incluso los ciudadanos de cada país, está invitada a plantear sus opiniones sobre cuál debería ser el programa para el desarrollo posterior a 2015. Esta es una oportunidad para que los países del Sur pidan que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se diseñen teniendo en cuenta las opiniones de las mujeres del Sur. Un programa para el Sur se apartaría de la globalización

para facilitar que se generara orientación y resistencia desde los continentes del Sur.

Es necesario que la labor de investigación pase de abordar cuestiones relacionadas con la identidad de género a plantear opiniones sobre los espacios más amplios en los que tienen lugar las decisiones de economía política. Actualmente se están debatiendo muchas ideas formuladas a nivel mundial, como la creación de un Banco del Sur, mencionada *supra*, la utilización de transferencias monetarias para reducir los efectos de la pobreza y la ampliación del acceso a los paraísos fiscales, una idea planteada en la cumbre del Grupo de los Ocho (G-8), celebrada en junio de 2013.

No obstante, es importante participar en los programas regionales, en particular en los continentes del Sur. Los organismos regionales de las Naciones Unidas necesitan establecer sus propios objetivos, de forma análoga a los ODM, para asegurar que guarden coherencia y que se pueda efectuar un seguimiento a nivel regional. Es necesario que las mujeres de esas regiones participen en proponer esta alternativa, para asegurar que los objetivos sean intercontinentales en lugar de mundiales.

Por lo tanto, los países de las Naciones Unidas deberían crear un diseño para que las mujeres lo lleven a la práctica y, posteriormente, establecer sistemas a nivel de los países, con sistemas paralelos en las oficinas regionales de las Naciones Unidas, para supervisar la iniciativa. Existen mecanismos regionales e interregionales suficientes para ello. Asia Meridional cuenta con la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC), que, aunque se ha visto debilitada por los conflictos entre los países de Asia Meridional, tiene docenas de vínculos y asociaciones en su seno, que podrían diseñar el programa. La situación de África es aún mejor, ya que cuenta con la Unión Africana y muchos organismos subcontinentales. América Latina también está construyendo una identidad continental, mediante redes sobre temas específicos. El nuevo programa de ODS podría, así, estar dirigido por la manera en que las mujeres comprenden la desigualdad y la pobreza. Esa participación haría innecesario pedir que las cuestiones de género fueran elementos centrales, ya que las mujeres podrían liderar el proceso desde una perspectiva de género del desarrollo.

El objetivo de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres ha evolucionado a partir de los mandatos internacionales, en particular los de las Naciones Unidas. Las Naciones Unidas, al ser un organismo mundial, elige las cuestiones y hace hincapié en que sean lo más universales posible. Por ejemplo, el trabajo de cuidado y la violencia contra las mujeres se sufren universalmente, tanto si se trata de mujeres de un país rico como de un país pobre. Sin embargo, al convertir la

igualdad de género en un programa mundial se ha limitado la posibilidad de diferenciar las prioridades sobre la base de las distintas situaciones. Además, esos objetivos no se pueden lograr sin alcanzar también grandes cambios en la macroeconomía y ante las presiones externas.

Existe un espacio para que los continentes del Sur y quienes defienden la justicia colaboren y se comprometan con los nuevos acuerdos para compartir experiencias y construir la justicia económica y política, como un objetivo de progreso. Rediseñar las medidas del progreso y promoverlas a nivel intercontinental podrían ser funciones importantes para las mujeres de esas regiones y los organismos regionales de las Naciones Unidas. El momento de hacerlo es ahora, ya que la economía mundial está temblando ante las incertidumbres. Las mujeres son las más afectadas por sus crisis, y también son las pensadoras más activas y creativas del mundo.

Bibliografía

- Arza, Camila y otros (2012), “Gendered impacts of globalization employment and social protection”, *Gender and Development Paper*, N° 16, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- Bhatt, Ela (2013), “Looking back on four decades of organizing: the experience of SEWA”, *Organizing Women Workers in the Informal Economy. Beyond the Weapons of the Weak*, Naila Kabeer, Ratna Sudarshan y Kirsty Milward (eds.), Zed Books Radical Publishing House.
- Bollinger, L., J. Stover y E. Seyoum (1999), *The Economic Impact of AIDS in Ethiopia*, The POLICY Project, Futures Group International/Research Triangle Institute (RTI)/Centre for Development and Population Activities (CEDPA).
- Branisa, Boris, Stephan Klasen y Maria Zielger (2013), “Gender inequality in social institutions and gendered development outcomes”, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Budlender, Debbie (1999), *The Policy Implications of Time Use Surveys: Lessons from South Africa*, Departamento de Estadísticas de Sudáfrica.
- Cecchini, Simone y Rodrigo Martínez (2012), “Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos”, *Libros de la CEPAL*, N° 111 (LC/G.2488-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.23.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2012a), *Panorama Social de América Latina 2012* (LC/G.2557-P), Santiago.
- _____(2012b), *Cambio estructural para la igualdad: un enfoque integrado del desarrollo* (LC/G.2524(SES.34/3)), Santiago.
- _____(2010a), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago.
- _____(2010b), *¿Qué Estado para qué igualdad?* (LC/G.2450/Rev.1), Santiago.

- CEPAL/OCDE (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2012), *Perspectivas Económicas de América Latina 2012. Transformación del Estado para el desarrollo*, París [en línea] http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/44904/2011-548_Leo2011_WEB.pdf [fecha de consulta: mayo de 2013].
- Corner, Lorraine (2002), "Time-Use Data for Policy Advocacy & Analysis: A Gender Perspective and some International Examples", documento presentado en el seminario sobre aplicación de encuestas de uso del tiempo, ONU-Mujeres [en línea] <http://www.unwomen-eseasia.org/projects/eeg/ecogovapas/EEGProjectsActivities/TimeUseMeetIndia200210/paperLC.pdf> [fecha de consulta: mayo de 2013].
- Cornwall, Andrea, Creuze Oliveira y Terezinha Gonçalves (2013), "If you don't see a light in the darkness, you must light a fire': Brazilian domestic workers' struggle for rights", *Organizing Women Workers in the Informal Economy. Beyond the Weapons of the Weak*, Naila Kabeer, Ratna Sudarshan y Kirsty Milward (eds.), Zed Books Radical Publishing House.
- Dabir, Neela y Naina Athale (2011), *From Street to Hope: Faith-Based and Secular Programs in Los Angeles, Mumbai and Nairobi for Street-living Children*, SAGE Publications.
- Eisler, Riane (2008), *The Real Wealth of Nations: Creating a Caring Economics*, Berrett-Koehler Publishers.
- Espen, E. (2009), *Gender and Care, Overview Report*, Londres, Bridge Publications.
- Hammill, Matthew (2005), "Income inequality in Central America, Dominican Republic and Mexico: Assessing the importance of individual and household characteristics", serie *Estudios y Perspectivas*, N° 43 (LC/L.2480-P), México, D.F., sede subregional de la CEPAL en México. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.06.II.G.7.
- Henderson, Hazel (1996), *Creating Alternative Futures: The End of Economics*, Connecticut, Kumarian Press Books for a World that Works.
- ___ (1991), *Paradigms in Progress: Life beyond Economics*, Indianapolis, Knowledge Systems.
- Hirway, Indira (2003), "Using time use data for estimating informal sector in developing countries: conceptual and methodological issues with reference to South Asia", documento presentado en la conferencia de la Asociación Internacional para la Investigación sobre el Uso del Tiempo (IATUR), Bruselas.
- Hitoshi Mikami (2009), "Time Use Survey in Japan", Statistics Bureau and Statistics Center, Management and Coordination Agency.
- Jain, Devaki (2013a), "BRICS in a continent of hope", *The Asian Age*, 5 de abril.
- ___ (2013b), "On measures of value and their purpose", documento presentado en el Taller sobre el trabajo de la mujer, el empleo y la economía india, Centre for Women's Development Studies (CWDS), abril.
- ___ (2011), "The contribution of women from the lowest income groups to the economy: how time-use studies can enable an accurate valuation", documento presentado en la 46ª reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago.
- ___ (2007), "The value of time use studies in gendering policy and programmes", documento presentado en el seminario internacional "Mainstreaming Time Use Survey in the National Statistical System", Nueva Delhi.

- (2005), *Women Development and the UN: A Sixty Year Quest for Equality and Justice*, Bloomington, Indiana University Press.
- (1996), “Valuing work: time as a measure”, *Economic and Political Weekly*, vol. XXXI, N° 43, octubre.
- (1995), *Minds, Not Bodies. Expanding the Notion of Gender in Development*, Beijing.
- (1985), “The household trap: report on a field survey of female activity patterns”, *Tyranny of the Household: Investigative Essays on Women’s Work*, Devaki Jain y Nirmala Banerjee (eds.), Nueva Delhi, Shakti Books.
- Jain, Devaki y Dianne Elson (2012), *Harvesting Feminist Knowledge for Public Policy*, Nueva Delhi, SAGE Publications India Pvt. Limited.
- Jain, Devaki y Malini Chand (1982), “Report on a time allocation study: its methodological implications”, documento presentado en el Taller sobre el trabajo de la mujer, el empleo y la economía india, Institute of Social Studies Trust, 9-11 de abril.
- Kabeer, Naila, Ratna Sudarshan y Kirsty Milward (eds.) (2013), *Organizing Women Workers in the Informal Economy. Beyond the Weapons of the Weak*, Zed Books Radical Publishing House.
- Kapoor, S. (2012), “The economics of demography: Africa, India and China”, *Africa Quarterly. Indian Journal of African Affairs*, vol. 52, N° 3.
- Kes, Aslihan y Hema Swaminathan (2006), “Gender and time poverty in Sub-Saharan Africa”, *Gender, Time Use, and Poverty in Sub-Saharan Africa*, C.M. Blackden y Quentin Wodon, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Mason, A. D. y S.R. Khandker (1997), “Household Schooling Decisions in Tanzania”, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Max-Neef, Manfred (1981), *From the Outside Looking In: Experiences in Barefoot Economics*, Suecia, Fundación Dag Hammarskjöld.
- Morris, David (1996), *Light in the Tunnel: The Changing Condition of the World’s Poor*, The Brown University Op-Ed Service, agosto.
- Naciones Unidas (2010), *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad* (LC/G.2460), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2003), “Country experiences: some practical cases. Part III: Time-use data unlock gender-friendly policies: the case of Mongolia”, *Integrating Unpaid Work into National Policies* (ST/ESCAP/2236).
- Nunez Sarmiento, Marta (2012), “Cuban development alternatives to market-driven economies: a gendered case study on women’s employment”, *Harvesting Feminist Knowledge for Public Policy*, Devaki Jain y D. Elson (eds.), Sage Publications.
- Oficina Nacional de Estadística de China (2008), “Summary on 2008 Time Use Survey” [en línea] <http://australian-time-users-group.org/assets/docs/chinese-tus08.pdf> [fecha de consulta: mayo de 2013].
- Pérez, Amaia (2010), “Cadenas globales de cuidado: ¿Qué derechos para un regimen global de cuidados justo?”, Santo Domingo, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW).
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2013), *Informe sobre Desarrollo Humano. El ascenso del Sur: progreso humano en un mundo diverso*, Nueva York, Oxford University Press.
- (2010), *Acting on the Future, Breaking the Intergenerational Transmission of Inequality*, Nueva York.

- Prashad, V. (2013), *The Poorer Nations: A Possible History of the Global South*, Leftword Books.
- Razavi, Shahra (eds.) (2012), *Seen, Heard and Counted: Rethinking Care in a Development Context*, Londres, Wiley-Blackwell Publications.
- (2007), “The political and social economy of care in a development context: contextual issues, research questions, and policy options”, *Programme on Gender and Development Paper*, N° 3, Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- Razavi, Shahra y Silke Staab (2012), *Global Variations in the Political and Social Economy of Human Care: Worlds Apart*, Londres, Routledge Publications.
- Ritchie, A., C.B. Lloyd y M. Grant (2004), “Gender differences in time use among adolescents in developing countries: implications of rising school enrollment rates”, *Policy Research Division Working Paper*, N° 193, Nueva York, Population Council.
- Sen, Nandini (2012), “The unsung warriors”, *Africa Quarterly, Indian Journal of African Affairs*, vol. 52, N° 3, Nueva Delhi, Indian Council for Cultural Relations.
- South Commission (1990), *The Challenge to the South: The Report of the South Commission*, Oxford University Press.

Introducción

El propósito de esta publicación es presentar una muestra significativa del pensamiento desarrollado a lo largo de los últimos años en torno al uso del tiempo, su medición y las políticas asociadas al tema en la región. Este campo de conocimiento ha sido objeto de numerosos estudios y algunas políticas¹. Buena parte de la literatura disponible ha sido elaborada en la academia estadounidense y europea, sobre todo entre las economistas feministas. En América Latina, el tema del cuidado, su importancia y significado han entrado a formar parte de la agenda de género principalmente desde la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe llevada a cabo en Quito en 2007².

Varios son los fenómenos sociales que están detrás de este debate. En primer lugar, se debe mencionar el contexto democrático y la existencia de políticas de igualdad de género durante los últimos 25 años, que han favorecido tanto la medición como el debate sobre el uso del tiempo y su distribución entre hombres y mujeres. Estas dos circunstancias han hecho posible la circulación de ideas cuyo origen se remonta a la cuna del pensamiento feminista y que se refuerzan con su incorporación en la

¹ Véanse, por ejemplo, Sonia Montaño y Coral Calderón (coords.), “El cuidado en acción entre el derecho y el trabajo”, *Cuadernos de la CEPAL*, N° 94 (LC/G.2454-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.35., un número de la serie de publicaciones de la CEPAL que pueden consultarse en el sitio web de la División de Asuntos de Género de la CEPAL [en línea] www.cepal.org/mujer; el trabajo pionero realizado por María de los Ángeles Durán y la producción de Cristina Carrasco.

² Véase Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/L.2738-P), Santiago de Chile, 2007 [en línea]: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/9/29399/P29399.xml&xsl=/mujer/tpl/p9f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xslt> y *Qué Estado para qué igualdad* (LC/G.2450(CRM.11/3)), Santiago de Chile, 2010 [en línea]: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/40116/P40116.xml&xsl=/mujer/tpl/p9f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom-pconferencia.xslt>.

agenda internacional de los años noventa, en la que destaca la Plataforma de Acción de Beijing. La división sexual del trabajo, que constituye una de las estructuras sociales, económicas y culturales más poderosas, no ha desaparecido y se renueva cíclicamente cada vez que se aborda la importancia del trabajo femenino.

En segundo lugar, la preocupación sobre el cuidado de las personas y las responsabilidades públicas ha adquirido carácter de urgencia debido a los cambios demográficos y las consiguientes demandas y necesidades sociales de cuidado. Son cada día más las personas dependientes que requieren cuidados especiales y protección social en el marco de los derechos y son todavía escasos los servicios públicos y privados que están disponibles. Por eso, las mujeres siguen siendo las principales responsables del cuidado de los —cada vez más numerosos— adultos mayores y la aún cuantiosa población infantil, sin mencionar los cambios en el sistema de salud pública que dejan en manos de los hogares y nuevamente a cargo de las mujeres el cuidado de los procesos de salud y enfermedad.

Sin embargo, es la necesidad reconocida de incorporar a más mujeres al mercado laboral la que ha llevado a las sociedades y a algunos gobiernos a pensar en lo que Darcy de Oliveira (2005) ha llamado una reingeniería del tiempo de las personas³. Efectivamente, la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo requiere un nuevo pacto que incluya la redistribución del tiempo como una manera de atacar la segmentación laboral, la precariedad y la brecha salarial que afecta a la población femenina. En numerosos estudios se muestra que es la falta de alternativas al cumplimiento de las responsabilidades familiares lo que impide, incluso a mujeres educadas, obtener empleos de mayor calidad y con protección social.

El cuidado es un concepto multidisciplinario que implica entender la división sexual del trabajo como parte de un modelo de desarrollo excluyente cuya provisión de servicios (gratuita por parte de las mujeres) está en crisis. La sociedad enfrenta una crisis de la organización social del cuidado, entendida como las interrelaciones entre las políticas económicas y sociales del cuidado. Se trata de la forma de distribuir y gestionar la provisión de los cuidados que sustentan el funcionamiento del sistema económico y social. Analizar la organización social del cuidado requiere considerar tanto la demanda de cuidados existente y las personas que

³ Rosiska Darcy de Oliveira, “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 de 2005 [en línea] http://www.eclac.cl/mujer/reuniones/mesa38/R_Darcy.pdf.

proveen los servicios así como el régimen de bienestar que se hace cargo de esa demanda. La organización social del cuidado implica una distribución de la responsabilidad de la provisión de bienestar entre el mercado, las familias, la comunidad y el Estado (Arriagada y Todaro, 2012⁴).

El cuidado, tanto remunerado como no remunerado, y la reproducción humana han sido tratados como una externalidad del sistema económico (Carrasco, 2003⁵; Picchio, 1999⁶). A lo largo de los siglos, en las distintas corrientes económicas se repite la constante de pasar por alto o analizar errónea o parcialmente la esfera doméstica y sus relaciones con el resto del sistema económico.

El cuidado remunerado y no remunerado genera valor, pero también reproduce o pone en tela de juicio valores culturales y estructuras como la familia y la división sexual del trabajo. El cuidado tiene relación con la capacidad de agencia de las mujeres, con la autonomía de las personas (cuidados y cuidadores), con el papel de las instituciones, con las políticas públicas y el papel del mercado y el Estado. Desde ese punto de vista el análisis del cuidado en un enfoque de derechos tendría que situarse en el justo medio entre la crítica al asistencialismo, la integración del concepto de trabajo total (la suma de trabajo remunerado y no remunerado) en el análisis de las políticas y la redistribución del tiempo entre los sexos y las instituciones (Estado, mercado y familia).

El cuidado como objeto de estudio y de políticas públicas está en un proceso de transición desde su asociación con la subjetividad y el afecto (lógica del sacrificio) hacia su reconocimiento pleno como derecho y, por lo tanto, como un bien público global. Los estudios que aquí se presentan contribuyen a observar la vinculación entre fenómenos de distinto signo como son los cambios demográficos, el cambio en el perfil epidemiológico, la educación de las mujeres y su salida al mercado de trabajo remunerado y las respuestas desde el Estado a la luz de ese concepto.

Las mujeres pagan un costo adicional en las sociedades por ser ellas quienes se dedican a las tareas reproductivas (mayores costos sociales en salud, menor tasa de incorporación al trabajo remunerado). La evidencia

⁴ Irma Arriagada y Rosalba Todaro, *Cadenas globales de cuidados: el papel de las migrantes peruanas en la provisión de cuidados en Chile*, ONU-Mujeres, 2012 [en línea] http://www.cem.cl/pdf/cadenas_Chile.pdf.

⁵ Cristina Carrasco, "Los tiempos de trabajo: entre la casa y el mercado. Nuevas aproximaciones de análisis de resultados", documento presentado en la Reunión de expertos Encuestas sobre uso del tiempo, Santiago de Chile, 11 y 12 de diciembre de 2003.

⁶ Antonella Picchio, "Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social", *Mujeres y economía*, C. Carrasco (ed.), Barcelona, Icaria-Antrazyt, 1999.

también muestra que por un mismo puesto las mujeres reciben un menor salario que los hombres o que su presencia es mayoritaria en las carreras relacionadas con el cuidado (salud y educación, por ejemplo), que son las peor pagadas, y mucho menor en las carreras de punta (como ingeniería). Frente a esta realidad, el análisis del cuidado desde una perspectiva económica, social y cultural pretende poner de manifiesto las diversas dificultades a las que se enfrentan las mujeres. El análisis del cuidado interpela a la economía otorgándole valor al trabajo no remunerado e interpela al análisis sociológico tradicional extendiendo el estudio del trabajo no remunerado más allá de las fronteras de la familia.

En el contexto mundial, la región se destaca por la persistencia de una gran desigualdad social, lo que ha influido en que los análisis de la protección social ubiquen su foco de interés no solo en los riesgos o cambios propios del ciclo vital y laboral, sino también en las situaciones estructurales de pobreza, precariedad laboral y falta de acceso a derechos básicos. Es por esto que las políticas de protección social han tenido un énfasis en los sectores vulnerables antes que en la universalización del bienestar social.

Por otra parte, la libertad en el uso del tiempo es una dimensión del bienestar, en circunstancias que el tiempo, al igual que el dinero, se distribuye desigualmente al interior de los hogares. La pobreza de tiempo alude entonces a una carencia, un déficit que afecta la libertad. No obstante, la visión de la pobreza como carencia de ingresos o recursos por debajo de cierto umbral no permite ver la asignación de tiempo en los hogares, aun cuando para alcanzar el consumo equivalente a la no pobreza se requiera acudir a la producción doméstica; los estándares oficiales no miden adecuadamente las necesidades de los hogares.

A pesar de lo expuesto, la pobreza de tiempo no es considerada aún en las políticas de alivio de la pobreza. No obstante, las encuestas de uso del tiempo pueden ser de mucha utilidad incluso en aquellas iniciativas centradas en la pobreza de ingresos. En las dos últimas décadas, se ha introducido un cambio de enfoque en las políticas de alivio de la pobreza de ingresos, aplicando programas de amplia cobertura, con modalidades y objetivos diversos que abarcan la provisión de servicios y las transferencias de ingresos, en ocasiones condicionadas al cumplimiento de ciertos requisitos. Estas iniciativas están orientadas principalmente a las mujeres y han tenido como efectos no previstos su empoderamiento y reconocimiento social, pero también en muchos casos consideran a estas como gestoras intermediarias entre las familias y el Estado, asumiendo la elasticidad de su tiempo.

El presente libro se divide en dos partes: la primera contribuye a la discusión sobre las implicancias de reconocer la división sexual del

trabajo en las políticas públicas. La segunda parte presenta la experiencia en torno a estos temas con análisis de datos de países como Costa Rica, el Ecuador, Guatemala y México.

Desde distintas miradas se revisan el concepto de trabajo total, los modelos de reparto del trabajo en los hogares, la redistribución de las tareas del cuidado y el cuidado desde la subjetividad, entre otros. La economista Devaki Jain presenta los nueve artículos de este libro a partir de una lectura que incorpora experiencias de países de otras regiones del mundo. De esta lectura cruzada Jain sostiene que la división desigual del tiempo entre hombres y mujeres es un dato universal.

En la primera parte del documento se exponen diversas miradas sobre la economía del cuidado, especialmente las encuestas de uso del tiempo, la contabilización del trabajo no remunerado en las cuentas nacionales, las políticas públicas de protección social y su relación con la igualdad de género y, por supuesto, una mirada acuciosa a la redistribución del cuidado en las sociedades, tarea que algunos países de la región están comenzando a abordar. Nathalie Lamaute-Brisson, Patricia Provoste, Flavia Marco y Corina Rodríguez son quienes se hacen cargo de este desafío.

En su artículo “Redistribuir el cuidado: para un nexo de políticas públicas”, Lamaute-Brisson plantea la redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado como parte de un nexo de políticas articuladas entre sí de manera de revertir la perspectiva maternalista que caracteriza la distribución del cuidado así como las políticas de empleo que deben acompañar esta propuesta. Para ello propone otorgar una provisión universal de servicios de cuidado que, a su vez, libere el tiempo de las mujeres para facilitar su inserción laboral, crear empleos directos y abrir el espacio para encadenamientos productivos y construir de manera progresiva un modelo de empleo alejado de las pautas de la segmentación ocupacional. El desafío planteado supone comenzar a cambiar los regímenes de empleo desde políticas que incorporen la igualdad de género con relación a la inserción laboral, las condiciones de trabajo, las remuneraciones y el acceso a la protección social.

Los espacios del cuidado se encuentran desbalanceados. Se caracterizan por la preponderancia de la provisión de cuidado dentro de los hogares, en desmedro de la autonomía económica de las mujeres. Se trata, además, de espacios muy fragmentados: por un lado, existen mercados de servicios de cuidado segmentados; por el otro, existe un nulo acceso de los hogares pobres a estos mercados y un limitado acceso a los beneficios de las pocas políticas de conciliación, como las licencias parentales. Por ello, es preciso considerar el trabajo total articulando dos objetivos centrales e interrelacionados:

- i) incrementar la inserción laboral de todas las mujeres (tanto en términos de participación laboral como en términos de tiempo de trabajo remunerado), independientemente de su estatus familiar (madre, hija o esposa), su condición de actividad (inactiva, desempleada, ocupada) o del tipo de empleo que realiza (asalariada o trabajadora independiente, entre otros). Ello supone igualar la articulación de los tiempos de vida de los hombres y de las mujeres, liberando el tiempo de estas e induciendo a los hombres a hacerse cargo, de manera significativa, del cuidado de los seres humanos;
- ii) superar (gradualmente) la segmentación ocupacional de las mujeres producto de varios mecanismos de discriminación en contra de ellas en el hogar y en el sistema de empleo.

Sin duda, el modelo del cuidador universal (“todos proveedores, todos cuidadores”) es la mejor opción para lograr la igualdad de género. Se aleja en efecto del androcentrismo, disminuye la posibilidad de trayectorias opuestas (él proveedor, ella cuidadora) que alimentan las brechas de ingresos laborales y permite igualar el tiempo de ocio, es decir, redistribuir la carga de trabajo de cuidado entre hombres y mujeres.

En el texto “Protección social y redistribución del cuidado en América Latina y el Caribe: el ancho de las políticas”, Provoste analiza las implicancias de la redistribución del cuidado en América Latina y su nexos con la protección social. Para ella, la redistribución del cuidado de las personas es clave para la protección social del siglo XXI en la región. Se trata de una necesidad que puede considerarse urgente, que surge no solo de las tendencias políticas y culturales hacia la igualdad de género en los ámbitos público y privado, sino también de las profundas transformaciones de la sociedad (envejecimiento, incremento de los niveles de educación y del trabajo remunerado femenino y nuevos perfiles de morbilidad, entre otras) que hacen obsoletos e ineficaces los arreglos sociales, los servicios y las normas tradicionales de cuidado. La autora sostiene que los avances en las condiciones en que se provee el cuidado son aún escasos y se mantienen en el ámbito doméstico. De la tríada revisada, servicios, tiempo y dinero, los avances más promisorios para la redistribución del cuidado son los referidos a la visibilización del trabajo no remunerado en el hogar, que aún tiene poco impacto sobre el diseño de los servicios y las políticas de transferencia de recursos monetarios. Enfatiza que se debe propiciar la integración conceptual y metodológica del objetivo de redistribución igualitaria del cuidado en distintos sectores de política y servicios dirigidos a distintos grupos destinatarios. En particular, afirma, hace falta avanzar hacia políticas integradas e integrales de dependencia, con foco en nuevas articulaciones

entre el mercado, el Estado, la comunidad y la familia, que no dependan de las mujeres.

Reconocer conceptualmente a la familia como ámbito de la protección social, enfatiza la autora, abre la puerta al reconocimiento del trabajo doméstico y el papel de las mujeres en el funcionamiento de la economía y el bienestar de la sociedad, a través del trabajo no remunerado que se realiza en el hogar. Esta fue una de las propuestas centrales de la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Quito, agosto de 2007), entre cuyos acuerdos se incluyó:

- xiv) 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;
- xxiii) desarrollar instrumentos de medición periódica del trabajo no remunerado que realizan las mujeres y hombres, especialmente encuestas de uso del tiempo para hacerlo visible y reconocer su valor, incorporar sus resultados al sistema de cuentas nacionales y diseñar políticas económicas y sociales en consecuencia;
- xxvii) adoptar las medidas necesarias, especialmente de carácter económico, social y cultural, para que los Estados asuman la reproducción social, el cuidado y el bienestar de la población como objetivo de la economía y responsabilidad pública indelegable;

El consenso de Quito refleja los avances en cuanto a las medidas adoptadas por los gobiernos para lograr la igualdad de género, así como a los análisis y debates que se produjeron en el espacio académico, del movimiento de mujeres y de los organismos internacionales y de cooperación que operan en la región, demostrando el aporte de las mujeres al bienestar de la sociedad y argumentando la necesidad de reconocimiento y redistribución social del trabajo no remunerado en un contexto de transformaciones que han vuelto insostenibles los tradicionales modelos de organización del bienestar.

El papel de la familia en la protección social radica principalmente en las tareas de cuidado que se realizan en el ámbito de las relaciones familiares, así como también en la actividad ejercida fuera del hogar para agenciar, a través de labores remuneradas o no remuneradas, otros recursos o servicios necesarios para la protección de las personas.

Sin embargo, el reconocimiento del trabajo no remunerado de las mujeres, en particular del trabajo de cuidado, y su importancia en el bienestar no se ha trasladado fácilmente a la corriente principal de los análisis y de las políticas públicas, donde —si bien se reconoce la discriminación de género en los espacios públicos y en el ámbito económico— todavía se sigue asumiendo como natural el papel que ejercen las mujeres en el cuidado y las tareas domésticas.

Ese conjunto de factores es lo que fundamenta la necesidad de políticas que impulsen la redistribución igualitaria del trabajo total: remunerado y no remunerado, productivo y reproductivo. En este marco es necesario contar con políticas que aborden el cuidado como un elemento del desarrollo, desde un enfoque de derechos y de igualdad de género simultáneamente.

En su artículo “La utilización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas”, Marco subraya que, a pesar de haberse realizado en la región 18 encuestas de uso del tiempo, la integración de sus resultados es aún incipiente. Analiza los factores político-institucionales que favorecen u obstaculizan la incorporación de estas encuestas en el diseño y evaluación de las políticas públicas, de manera de contribuir a una mejor articulación entre ambas y aprovechar las potencialidades que implican estas encuestas como insumo técnico para estrategias de igualdad basadas en evidencia empírica. Aborda los casos de Costa Rica, el Ecuador, México y el Uruguay, revisando las encuestas llevadas a cabo y los procesos realizados para su integración en las políticas públicas.

La autora sostiene que la institucionalización de las encuestas en los institutos nacionales de estadística aún presenta importantes desafíos, referidos, por ejemplo, a la planificación de la ejecución de las encuestas para su repetición periódica dentro de las rondas de encuestas regulares de hogares y a la ausencia de recursos como un obstáculo permanente. Para el estudio, la autora aplicó un cuestionario a los institutos nacionales de estadística, a los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer y a expertas independientes. El trabajo para integrar las encuestas en las políticas públicas en la región se ha centrado en la redistribución y particularmente en el reconocimiento del trabajo no remunerado. Marco analiza su incorporación a las políticas de empleo, seguridad social, alivio de la pobreza, salud y educación.

Ya a mediados de siglo pasado en Europa y los Estados Unidos las mujeres empezaban a denunciar la invisibilidad del trabajo doméstico y de cuidado e impulsaban estudios para visibilizarlo, pero en la década de 1980 estas investigaciones adquirieron mayor envergadura, centradas en la problemática de la conciliación entre el empleo y las responsabilidades familiares. En esa misma década las mujeres latinoamericanas, aunque

con importantes diferencias entre los países, entraron crecientemente al mercado laboral, impulsadas entre otras razones por las consecuencias que tuvieron los programas de ajuste estructural sobre los ingresos y el bienestar de los hogares. A la dramática situación económica y de déficit en el ejercicio de los derechos que experimentan las mujeres, se añadieron los problemas de asumir un empleo y paralelamente seguir a cargo del cuidado de sus familiares y de las labores domésticas, que en muchos casos resultaron intensificados por la retirada del Estado de la prestación de servicios de salud y educación. Esta situación hizo que con el devenir de los años en la región también las feministas abordaran la necesidad de visibilizar el trabajo no remunerado y por cierto de redistribuirlo a nivel familiar y social.

Sin embargo, la robusta producción teórico-conceptual sobre el trabajo no remunerado, sobre todo desde la economía y la sociología feministas, tropezó con la falta de datos para su visibilización y valorización. En este sentido, las encuestas de uso del tiempo llenaron un importante vacío como instrumento técnico dirigido a apoyar una reivindicación política de ejercicio de derechos. Así se entendió en la Plataforma de Acción de Beijing, que consignó una serie de compromisos para avanzar en esta materia, en respuesta a los cuales en 1997 las Naciones Unidas propuso la Clasificación Internacional de Actividades para Estadísticas sobre el Uso del Tiempo (ICATUS). Se ha venido trabajando en un borrador para una adaptación de esta clasificación acorde con las necesidades de América Latina y el Caribe, que se encuentra en fase de prueba. Posteriormente, en el Consenso de Quito, aprobado por la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, los Estados se comprometen a desarrollar encuestas de uso del tiempo, incorporar sus resultados al Sistema de Cuentas Nacionales y desarrollar políticas económicas y sociales en consecuencia.

La relación entre trabajo no remunerado y empleo es directa, pues para las mujeres de la región el tiempo destinado al primero es inversamente proporcional al tiempo que puede dedicarse al segundo. Es por eso que en el diseño de las políticas laborales y de mercado de trabajo activas debería tomarse en cuenta esta realidad, no para promover empleos de media jornada para mujeres, sino para establecer articulaciones con otras políticas sectoriales, fomentar la redistribución del trabajo de cuidado no pagado y promover prácticas laborales y organizativas que posibiliten un uso del tiempo más equitativo, lo que requiere reconsiderar las jornadas laborales como la única ocupación del día.

El diálogo entre las políticas públicas y los indicadores de género no es fácil. Además del mayor o menor interés y voluntad dependiendo del actor político o social de que se trate, hay desconocimiento de

la existencia y utilidad de estos indicadores. Si la consideración de indicadores de género en el diseño de políticas sectoriales es en general difícil, más aun lo será si se trata de indicadores de uso del tiempo, pues los indicadores de género, laborales por ejemplo, se han extendido en el acervo de quienes toman decisiones de políticas más que aquellos que se refieren al trabajo no remunerado de las mujeres.

A partir de los resultados de las encuestas se hace evidente la necesidad de analizar el estado de las políticas de redistribución del cuidado y la protección social.

En el texto “El trabajo de las mujeres: algunas reflexiones a partir de una mirada integrada desde las encuestas de uso del tiempo y las estadísticas laborales”, Rodríguez se centra en el trabajo de las mujeres, reflexionando a partir de las encuestas de uso del tiempo y de las estadísticas laborales. El trabajo de las mujeres es un elemento esencial en el funcionamiento del sistema económico y social. La participación en el mercado laboral es la dimensión más visible de la contribución de las mujeres a la generación de riqueza y al sostenimiento de las condiciones materiales de vida y la supervivencia económica de los hogares. El trabajo no remunerado es su contracara, afirma la autora.

Las encuestas de uso del tiempo, con presencia creciente en los países de la región, permitieron constatar algunas presunciones iniciales: i) que el uso del tiempo es diferente entre varones y mujeres; ii) que las mujeres participan más y por más tiempo en las tareas domésticas y de cuidado; iii) que la participación de las mujeres en tareas para el mercado no incrementa el tiempo que los hombres dedican a las tareas domésticas y de cuidado; iv) en parte como consecuencia de lo anterior, que la intensidad del uso del tiempo se incrementa para las mujeres activas en el mercado laboral (situación conocida habitualmente como la doble jornada de trabajo de las mujeres). Para medir y caracterizar el trabajo remunerado de las mujeres se utilizan las encuestas de fuerza de trabajo. La autora propone considerar la existencia de una frontera general de producción, que incluiría la producción dentro del Sistema de Cuentas Nacionales y la producción fuera de este. De esta manera, las actividades realizadas por las personas durante las 24 horas del día quedarían incluidas en alguna de estas categorías.

Tomando en cuenta este trabajo estadísticamente invisible que realizan las mujeres, se han emprendido diversos esfuerzos con miras a visibilizar este trabajo y, de esta manera, visibilizar las inequidades de género presentes en la sociedad, tema fundamental para la formulación de políticas de igualdad.

Tal es el caso particular de las mujeres que, de acuerdo con las estadísticas laborales, son consideradas inactivas. Es conocida la discusión en torno al propio término, en la medida en que se presume que las mujeres inactivas en el mercado laboral lo están sobre todo porque son muy activas en el ámbito de los hogares, donde se hacen cargo del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado.

En este marco, las encuestas de uso del tiempo son una herramienta esencial para la producción de información que haga posible conocer, cuantificar y valorizar el trabajo no remunerado realizado por las personas⁷. Con esta información se ha podido calcular también, en las cuentas satélite, el valor de este trabajo no remunerado en las sociedades. En el caso de México, se calculó que este equivale al 23% del PIB del país.

Considerar, por ejemplo, el trabajo de producción de bienes y servicios para los hogares por parte de los propios hogares extiende la consideración productiva dentro de los mismos Sistemas de Cuentas Nacionales. Como se observó en los casos nacionales estudiados, este tipo de actividad se encuentra subexplorada por las encuestas de fuerza de trabajo y, aunque su relevancia es relativa dentro del conjunto del trabajo realizado, puede representar un aporte significativo por parte de algunos grupos poblacionales en particular, entre ellos ciertos grupos de mujeres.

En la segunda parte del documento, las autoras y autores centran su mirada en el trabajo de cuidado desde distintos enfoques, analizando las diferencias territoriales, la subjetividad en el cuidado y su distribución entre hombres y mujeres.

En “¿Un nuevo modelo patriarcal de familia en las áreas rurales?”, Ortega analiza los cambios experimentados en el modelo patriarcal de las áreas rurales del Ecuador, Guatemala y México, a partir de los procesos que tienden a romper la dependencia económica de las mujeres respecto del hombre proveedor. Para ello revisa los patrones de uso del tiempo de las mujeres rurales ecuatorianas, guatemaltecas y mexicanas, tanto a nivel individual como de las parejas conformadas por el jefe de hogar y su cónyuge. Estudia los distintos roles que asumen las mujeres con relación a los de los hombres como productoras de bienes y servicios para la actividad económica, entendida como la producción para el mercado, para uso propio, y el trabajo de cuidado.

⁷ Una revisión general sobre las encuestas de uso del tiempo puede verse en Valeria Esquivel y otros, “Explorations: time-use surveys in the South”, *Feminist Economics*, vol. 14, N° 3, 2008. Una revisión de las encuestas de uso del tiempo en la región se desarrolla en Vivian Milosavljevic y Odette Tacla, “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), julio de 2007. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.57.

A pesar de los cambios, sostiene la autora, persiste la inequidad entre los géneros en el ámbito del trabajo no remunerado, como lo confirma la disparidad, desfavorable a las mujeres, en la participación y el aporte de tiempo de los ocupados y ocupadas al trabajo de cuidado. A ello se suma la invisibilidad del aporte económico de las mujeres rurales en la esfera de la producción de mercado, hechos que indican la connotación cultural e ideológica que carga dicho sistema.

En “Modelos de la división intrahogar del trabajo total: los casos del Ecuador y México”, Salvador analiza la distribución del trabajo total (remunerado y no remunerado) entre los miembros de los distintos tipos de hogares y sus determinantes. Se diferencian los hogares biparentales, monoparentales y extendidos ya que, dentro de ellos, la organización del trabajo tendrá lógicas distintas basadas en la división sexual e intergeneracional del trabajo. El estudio se realiza para el Ecuador y México, sobre la base de las encuestas de uso del tiempo y de empleo e ingresos de ambos países.

La evidencia disponible muestra que la mayor carga global de trabajo la realizan las mujeres y sobre todo las ocupadas. A su vez, en el tiempo de las mujeres tiene mayor incidencia el trabajo no remunerado, a diferencia de lo que ocurre con los hombres, y dentro de dicho trabajo, son los quehaceres domésticos los que concentran la mayor carga de trabajo y la mayor desigualdad de reparto entre los sexos.

Por su parte, los antecedentes del Ecuador y México evidencian que la población indígena, la que vive en el medio rural y los hogares donde habitan niños pequeños son los que poseen la mayor carga de trabajo no remunerado y presentan las diferencias de género más acentuadas.

En “Protección social y trabajo no remunerado. Redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado: estudio de caso de Costa Rica”, Sauma se centra en la rigidez de la distribución sexual del trabajo como una de las barreras que persisten en el camino hacia la igualdad de género. Esta rigidez es especialmente importante en lo referente a la responsabilidad asignada a las mujeres del cuidado de las personas en el hogar, lo que limita la igualdad de los sexos frente al trabajo remunerado y otras esferas públicas. El principal desafío para derrumbar esa barrera es la redistribución del trabajo total, tanto remunerado como no remunerado, en este último caso principalmente el cuidado que se realiza en los hogares.

En “Protección social y trabajo no remunerado. Redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado: el caso del Ecuador”, Vásconez presenta los cambios recientes en la orientación del régimen de bienestar en ese país, que han puesto en debate la reconsideración del Estado como

proveedor y regulador de servicios sociales básicos, el reconocimiento del trabajo como factor central del bienestar y el crecimiento, y la necesidad de enfocar las políticas sociales y económicas hacia la reducción de la desigualdad. Al mismo tiempo, los recientes eventos de crisis internacional muestran no solamente la debilidad de los sistemas económicos para garantizar la sostenibilidad del empleo y el desarrollo sino la existencia de una gran diversidad de formas de sobrevivencia de las familias para el enfrentamiento de las crisis y el sostenimiento mismo de los sistemas. Gran parte de esta sobrevivencia ha estado vinculada al trabajo doméstico y de cuidado, que además ha sido responsable de la cobertura de los servicios sociales en ausencia del Estado. Históricamente han sido las mujeres las encargadas de esta cobertura, en la mayoría de los casos en detrimento de sus propias oportunidades y bienestar, y con consecuencias negativas para la economía y el bienestar de la sociedad.

Flores, en “Cuidado domiciliario y recuperación de la subjetividad: el caso de México”, se centra en los efectos que tiene el envejecimiento de la población sobre los requerimientos y la disponibilidad de mano de obra para el cuidado, así como en sus consecuencias —en cuanto trabajo no remunerado o mal remunerado— sobre la independencia y autonomía de las mujeres desde la dimensión afectiva, emocional. Así, la recomendación de proveer servicios de cuidado desde una perspectiva económica productivista ha de ser complementada por una mirada que permita considerar a quienes reciben cuidados de manera integral, independientemente del lugar que ocupen en el sistema económico, de su edad o de cualquier otra característica individual. Es decir, además de considerar lo que ocurre a nivel de la sociedad y dentro de la familia, es necesario averiguar qué les sucede a las personas mientras reciben y brindan cuidados. Por lo tanto, se trata de proporcionar servicios de cuidado que incluyan la dimensión psicológica para construir una nueva economía del cuidado: nuevos actores, nuevas relaciones entre ellos y nuevas actividades fuera del hogar.

En América Latina y el Caribe, se ha puesto la atención principalmente en la recarga del tiempo de trabajo de las mujeres cuando se insertan en el mercado laboral manteniendo sin modificación las obligaciones domésticas. En realidad, la recarga de trabajo femenina existía desde antes. Muchas mujeres dicen aún: “la dueña de casa no tiene días libres ni vacaciones”. Pero la sociedad ha cambiado. Como se anotó antes, la creciente inserción laboral de las mujeres unida a niveles de educación y participación ciudadana también crecientes fue dando cuerpo a la idea de que el tiempo también es un derecho y a la demanda de redistribuir la carga doméstica, por la vía de los servicios y de la responsabilidad masculina y social. Los argumentos van desde el igual derecho al tiempo libre y la necesidad de tiempo para la participación

ciudadana, económica o social, hasta el rechazo a la explotación de las mujeres en el hogar, pasando por la responsabilidad de todas las instituciones en el cuidado de las personas, lo que representa un conjunto de ideas revolucionarias respecto de las generaciones anteriores.

Como resultado de los esfuerzos políticos nacionales e internacionales, la incidencia del movimiento de mujeres y los cambios sociales y culturales ocurridos en la segunda mitad del siglo XX, es posible observar significativos avances hacia la igualdad de género en América Latina y el Caribe. Sin embargo, aún persisten algunos nudos críticos que retardan el progreso hacia la igualdad, al tiempo que las propias transformaciones sociales y económicas van generando nuevos ejes y expresiones de desigualdad. Entre las barreras que persisten se destaca la rigidez de la distribución sexual del trabajo, que mantiene adscrita a las mujeres la responsabilidad del cuidado de las personas en el hogar y limita la igualdad de los sexos en el trabajo remunerado y en otras esferas públicas.

Ante esta barrera es clave redistribuir el trabajo total, tanto el remunerado como el no remunerado, especialmente el trabajo no remunerado de cuidado realizado en los hogares, básicamente por las mujeres. En esa dirección se recomienda un mayor protagonismo del Estado, el mercado y la sociedad así como la participación masculina en el cuidado de las personas, como condiciones necesarias para avanzar hacia una sociedad en que hombres y mujeres sean a la vez proveedores y proveedoras, cuidadores y cuidadoras.

Según el artículo de Marco, suele pensarse en el trabajo como una fuente de ingresos —incluso de riqueza— o al menos como la forma de obtener el sustento económico necesario para vivir. Pero hay una forma de trabajo que empobrece a quien lo realiza: el no remunerado. Como se sabe, este trabajo lo realizan predominantemente las mujeres e incluye el trabajo de cuidado, la crianza, las labores domésticas y el trabajo comunitario o voluntario. Soluciona las necesidades de cuidado y bienestar de las sociedades, constituyendo un aporte vital que, sin embargo, ha permanecido invisibilizado y ni siquiera es considerado trabajo. Esta última visión, aún presente en gran medida en las disciplinas, las estadísticas oficiales y las políticas públicas, está experimentando notables cambios; sobre todo a nivel conceptual se han realizado vastos aportes desde la economía y la sociología feminista que han atravesado sus fronteras disciplinarias y empiezan a penetrar en otras esferas científicas y políticas.

Primera parte

El trabajo que empobrece y su invisibilidad en las políticas

Capítulo I

Redistribuir el cuidado: para un nexo de políticas públicas

*Nathalie Lamaute-Brisson*¹

Como resultado de los esfuerzos políticos nacionales e internacionales, la incidencia del movimiento de mujeres y los cambios sociales y culturales ocurridos en la segunda mitad del siglo XX, es posible observar avances significativos hacia la igualdad de género en América Latina y el Caribe (CEPAL, 2010b). Sin embargo, aún persisten algunos nudos críticos que retardan el progreso hacia la igualdad, por cuanto las propias transformaciones sociales y económicas generan nuevos ejes y expresiones de desigualdad. Entre las barreras persistentes se destaca la rigidez de la distribución sexual del trabajo, en que las mujeres son las responsables del cuidado de las personas en los hogares y al mismo tiempo se ve limitada la igualdad de los sexos en el trabajo remunerado y en otras esferas públicas.

Por ello es clave redistribuir el trabajo total, tanto el remunerado como el no remunerado, especialmente el trabajo no remunerado de cuidado realizado en los hogares, básicamente por las mujeres. De acuerdo con esto, se recomienda un mayor protagonismo del Estado, el mercado y la sociedad, así como la participación masculina en el cuidado de las personas, como condiciones necesarias para acercarse

¹ Agradezco a Corina Rodríguez Enríquez, Atenea Flores-Castillo y Virginia Guzmán sus atinados comentarios y a Inés Reca su sagacidad.

hacia una sociedad en que hombres y mujeres sean a la vez proveedores y proveedoras, cuidadores y cuidadoras (CEPAL, 2010b).

En términos concretos, ¿qué políticas se requieren para una nueva economía del cuidado? Distintos tipos de políticas ya han sido propuestos —y existen casos documentados de su implementación en América Latina—, considerando los servicios de cuidado, el tiempo para cuidar y el dinero para cuidar (Provoste, 2011). Sin embargo, se considera que la complejidad de las relaciones entre el cuidado y el resto de la economía, junto a las condiciones que propicien la autonomía económica de las mujeres, obliga a pensar en la redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado como un eje estratégico que debe articularse con otros ámbitos y tipos de políticas públicas.

Desde esta perspectiva, se desarrollará una argumentación en cuatro etapas. En primer lugar, se tratará de sentar las bases conceptuales para abordar el cuidado como campo de la protección social, en el marco de la reproducción social.

En segundo lugar, considerando que la redistribución de las responsabilidades del cuidado implica una nueva ecuación institucional que reconfigure tanto las relaciones entre las instituciones básicas como el Estado, las empresas, las familias y las organizaciones sin fines de lucro como las relaciones entre hombres y mujeres dentro y fuera de la familia, se propone construir la noción de espacio del cuidado. El reto es, desde ahí, caracterizar los espacios concretos del cuidado para enfrentar los desafíos, múltiples por cierto, de la redistribución.

En tercer lugar, se proponen lineamientos para un cambio paradigmático frente a las políticas y los discursos instalados en la región (y fuera de ella) que abordan esta redistribución desde la conciliación entre trabajo (asalariado) y familia (mujeres). Las lecciones aprendidas en Europa y en la región sobre las bases conceptuales de la conciliación y el alcance real de las distintas políticas de conciliación en la reducción de las desigualdades de género nos interpelan sobre las articulaciones o interacciones que estructuran la división sexual tradicional del trabajo remunerado y no remunerado.

Por último, de ello se desprende la necesidad de abordar la redistribución de las responsabilidades del cuidado desde un nexo que articule una política de cuidado —la provisión universal de servicios de cuidado— con políticas de empleo y de desarrollo productivo territorial, tomando en cuenta la dimensión cultural de los sistemas sexo/género.

A. Cuidado y protección social

¿Cómo relacionar el cuidado con la protección social? Si bien el cuidado es parte de las políticas de los Estados de bienestar europeos y desde el feminismo se interrogaron tanto los análisis (Esping-Andersen, 1990) como las configuraciones concretas de los Estados y regímenes de bienestar, refiriéndose al cuidado (Lewis, 1992; Sainsbury, 1993 y 1994; Orloff, 1993 y 1996; Martínez, 2005 y 2010) la pregunta sigue vigente ya que el debate sobre la definición del cuidado mismo queda abierto. También hay distintas formas de pensar la protección social y su institucionalidad. En este acápite se propone articular el cuidado y la protección social con el fin de establecer el telón de fondo sobre el cual se abordará la organización social del cuidado y su economía tomando como base una nueva ecuación institucional.

Partiendo de la definición del cuidado desde la perspectiva de la reproducción social, se analizará el rol de la protección social en esta reproducción, trascendiendo la noción de riesgo (social), a menudo la piedra angular a partir de la cual se piensa la protección social, con la incorporación de un enfoque de derechos. Este enfoque considera la necesidad de traspasar las fronteras del trabajo asalariado como principal referente de la protección social para concretar el derecho a ser cuidado y a cuidar en forma universal.

1. Definir el cuidado: la perspectiva de la reproducción social

Se pueden distinguir dos grandes tendencias en los intentos por definir el trabajo de prestación de cuidados: la que considera los cuidados como el hecho de criar y educar y la que se relaciona con el trabajo de producción de la fuerza de trabajo. 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, pág. 459). En la segunda perspectiva, 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 para la reproducción de la próxima generación (Laslett y Brenner, 1989, pág. 383).

La primera tendencia, la que se basa en la crianza, se enfoca solo en las personas dependientes, cuando la noción de dependencia es discutible (Esquivel, 2011) pues el cuidado vale para todos, incluyendo a las personas autovalentes.

Por otra parte, esta tendencia se centra solo en las relaciones interpersonales al articular sentimientos, responsabilidad y respuesta del beneficiario de la prestación. Fisher y Tronto (1990) destacan que existen varias modalidades o fases del trabajo de cuidado: preocuparse por o de otro (*caring about*), asumir el cuidado (*taking care of*), otorgar cuidados (*caregiving*) y recibir cuidados (*care-receiving*), que se superponen entre sí.

En el segundo enfoque, en cambio, si bien se reconoce la existencia de relaciones interpersonales, se considera una perspectiva más amplia. Por un lado, este enfoque permite abarcar las prestaciones desprovistas de la dimensión emocional asociada al preocuparse por el bienestar del otro o las prestaciones que no reciben retorno o compensación (recibir cuidados)². Por otro lado, abre la posibilidad de considerar, más allá de lo interpersonal, la división del trabajo entre las tareas básicas (asear, lavar, planchar) del trabajo doméstico y las del cuidado directo, es decir, interactivo, siendo las primeras un insumo para el cuidado directo. Albelda, Duffy y Folbre (2009) contemplan así las actividades interactivas del cuidado directo y las actividades de soporte al cuidado. En las primeras se desarrollan interrelaciones entre los cuidadores y las personas objeto de los cuidados sobre la base del contacto interpersonal y, cuando es el caso, la cooperación del beneficiario³. En este sentido, existen procesos de coproducción de los cuidados.

Si uno se centra en la producción de las nuevas generaciones de la fuerza de trabajo (para el trabajo asalariado) y de los contribuyentes (así como de la fuerza de trabajo actual), la tendencia de la reproducción se caracteriza, en economía (Folbre, 2006; Picchio, 2001), por un sesgo funcionalista que es necesario superar.

En primer lugar, las funciones que asumen las nuevas generaciones respecto a la producción de valor en la economía nacional son *a priori* abiertas. Según los modelos de desarrollo vigentes y el desempeño de las economías, la prestación de cuidados contribuye a producir la fuerza de trabajo destinada a la salarización o a la pequeña producción mercantil

² Murillo (2003) insiste así en el sacrificio que se realiza en los casos de alta dependencia.

³ Folbre y Yoon (2008) distinguen tres tipos de cuidado: la supervisión de las personas bajo cuidado, el cuidado directo y el cuidado indirecto. La supervisión alude a la analogía que hace Folbre (2006), a partir del caso del bombero, para definir el tiempo dedicado a la prestación de cuidados: la autora distingue el tiempo activo de cuidados referido a las actividades realizadas con los niños (tal es el caso del tiempo que el bombero pasa luchando contra el fuego) y el tiempo del estado de alerta (el tiempo *on-call* del bombero) o de disponibilidad para atender toda eventualidad. Este segundo tiempo es principalmente un tiempo de supervisión. Se puede considerar que la supervisión es, en realidad, un componente del cuidado directo, por cuanto se enmarca en la relación entre el proveedor de cuidados y la persona objeto de cuidados.

Recuadro I.1
CUIDADO DIRECTO Y ACTIVIDADES DE SOPORTE

Distinguir el cuidado directo y los quehaceres domésticos de soporte es conceptualmente útil, más allá de las diferencias en la composición del trabajo de cuidado que pueden existir entre países y regiones así como entre hogares según el nivel socioeconómico.

1. Separar el cuidado directo de los quehaceres domésticos permite relacionar las tareas del cuidado y sus contenidos o significados con las representaciones históricamente contingentes acerca de las personas que requieren ser cuidadas y las formas de cuidar.
2. Esta división interna de la producción del cuidado tiene implicancias en el análisis de las desigualdades entre las mujeres en la producción del cuidado. Por ejemplo, Duffy (2005) muestra que en los Estados Unidos los perfiles de los empleos asociados al cuidado directo y al cuidado indirecto y, por ende, los perfiles de las personas que ocupan estos empleos son distintos. Los empleos que remiten al cuidado como “educación” son empleos profesionalizados que requieren niveles significativamente más altos de educación formal que los empleos asociados a las tareas básicas. En el ámbito de la valoración monetaria de las horas de trabajo no remunerado, los valores asignados a los distintos tipos de tareas (cuidado directo, cuidado indirecto) se refieren a las competencias específicas que se requieren o desarrollan. En el caso de México, por ejemplo, ello redundó en que el peso relativo de las horas de trabajo de cuidado directo fuera más importante en la distribución del valor monetario total del trabajo no remunerado que en la distribución del tiempo de trabajo no remunerado (Blancas, 2011).
3. Por último, como señala Esquivel (2011), “el hecho de que el grado de mercantilización del trabajo doméstico dependa de la tecnología de los hogares y de sus ingresos monetarios nos recuerda que la distribución del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado no puede pensarse de manera independiente del grado de desigualdad de ingresos y de los niveles de pobreza existentes”. Ello implica hacer dos consideraciones en materia de política pública. En primer lugar, además de las políticas de cuidado propiamente tales, vale considerar la inversión pública en materia de infraestructuras y servicios sociales para aliviar la carga de quehaceres domésticos de todas las mujeres, especialmente las del medio rural. En segundo lugar, esta división interna de la producción de cuidados permite abordar mejor las estrategias de respuesta a las crisis, especialmente la compensación de los costos en términos de ingresos laborales por asumir una mayor carga de quehaceres domésticos o de cuidado directo. Esto es importante para el diseño de las políticas que apuntan a minimizar los impactos de los choques en la economía del hogar, especialmente en las oportunidades económicas de las mujeres.

Fuente: Elaboración propia.

(trabajador independiente, trabajador auxiliar familiar) así como los recursos humanos que no llegarán a insertarse en la actividad económica por las propias falencias de esta⁴.

En segundo lugar, de acuerdo con la sociología histórica que desarrollan Laslett y Brenner (1989), el cuidado vale para todo el ciclo de vida, desde la niñez hasta la vejez. En cambio, desde una perspectiva economicista que se focaliza en el rol de la población en la producción de bienes y servicios, la “metáfora del capital humano” no se aplica, como lo reconoce Folbre (2011), a las personas mayores. Es cierto que, desde esta misma perspectiva, estas bien podrían ser clasificadas como una fuerza de trabajo ya usada. De hecho, Edwin Witte (1937), uno de los primeros arquitectos del sistema de seguridad social de los Estados Unidos, consideraba que las contribuciones de las empresas para las pensiones eran casi equivalentes a la amortización económica de los bienes de capital en uso en los procesos de producción de bienes y servicios para el mercado⁵.

Sin embargo, este argumento deja de lado a las personas que no fueron parte de estos procesos o lo fueron en forma puntual: las mujeres amas de casa, es decir, la categoría clave del propio enfoque de la reproducción. Las cuidadoras de hoy producen y mantienen a la nueva fuerza de trabajo así como a la fuerza de trabajo actual, pero también producen nuevas generaciones de cuidadoras y reemplazan a las viejas cuidadoras. De forma similar, se hace caso omiso de las personas cuya discapacidad no les otorga la posibilidad de insertarse en estos procesos productivos. En realidad, el trabajo de cuidado en el hogar concierne a todos sus integrantes, independientemente del lugar que ocupen en la producción de bienes y servicios, ya sean mercantiles o no.

La prestación de cuidados es entonces el conjunto de actividades, procesos y relaciones persona a persona mediante los cuales (todos) los seres humanos son directa o indirectamente producidos y mantenidos,

⁴ De hecho, en varios países de América Latina y el Caribe la emigración por razones de trabajo hacia los países del norte o hacia otros países de la región (CEPAL, 2010b), el mayor desempleo abierto entre los jóvenes y la presencia de personas inactivas desalentadas o disponibles que permanecen en las afueras de los sistemas de empleo son tres fenómenos elocuentes. Vale recordar que, por ejemplo, las últimas encuestas de empleo en México y Haití incorporan la noción de inactivos disponibles, es decir, personas que no tienen empleo ni buscaron empleo durante el período de referencia de dichas encuestas (la semana anterior a la entrevista) y que declaran, sin embargo, estar disponibles ante cualquier oportunidad de empleo que se les ofrezca. Véase sobre este aspecto INEGI (2005) e IHSI (2010).

⁵ Otras razones de orden económico han sido presentadas para justificar las pensiones destinadas a la futura fuerza de trabajo usada: desalentar la rotación de los trabajadores y asegurar su lealtad, y aliviar la carga de cuidado de los trabajadores que tienen la responsabilidad de cuidar de personas mayores, con la finalidad de aumentar los niveles de productividad de la fuerza de trabajo actual (Smith, 2004).

en la vida cotidiana o de manera puntual, material y psicológicamente así como cognitivamente, a escala intergeneracional e intrageneracional. Está conformada por las estructuras, normas y representaciones sociales vigentes y contribuye, de una u otra manera, a reproducirlas y, eventualmente, a modificarlas.

2. El cuidado en la protección social

La protección social es a menudo concebida como protección ante los riesgos socialmente reconocidos que se relacionan con la disminución o la pérdida de recursos como consecuencia del desempleo, la enfermedad, los accidentes o discapacidades, la maternidad, la vejez y, en algunos países, la pérdida de la capacidad de las personas de autocuidarse. Sin embargo, la noción de cuidado como fundamento de la reproducción de la población obliga a cambiar la mirada.

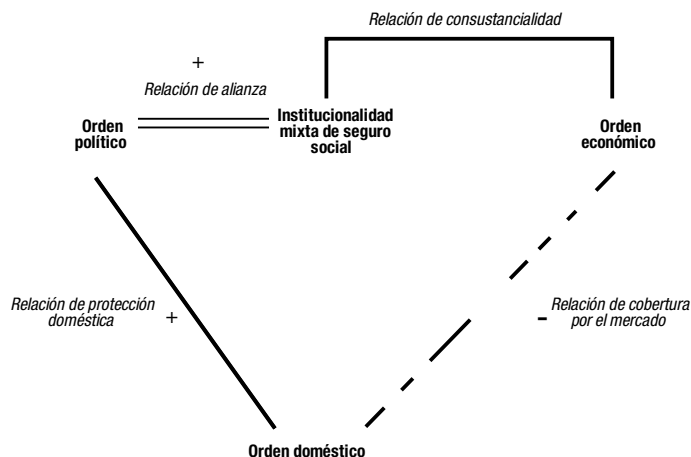
Théret (1995 y 1997) propone una definición de la protección social que corresponde a esta preocupación. Este autor parte de una representación de la sociedad organizada en tres órdenes: el orden político, de acumulación de poder; el orden económico, de acumulación capitalista, y el orden doméstico, donde se reproduce la población.

El orden doméstico no se sostiene por una lógica propia de acumulación sino que es más bien un instrumento supeditado a las lógicas de acumulación de poder y de capital (Théret, 1992a). Por un lado, la pequeña producción mercantil —en el sentido clásico de producción de bienes y servicios reales— produce un excedente del cual se apropia el capital, mientras que el orden político lo somete a la obligación del impuesto. Por otro lado, la pequeña producción mercantil dedicada a la producción de la fuerza de trabajo como mercancía ficticia es instrumentalizada por el orden económico⁶. Este absorbe la fuerza de trabajo potencial en la producción mercantil de bienes y servicios.

En este marco, la protección social es lo que “asegura las condiciones económicas de la reproducción del recurso ‘natural’ primario que representa la población y su capital de vida tanto para la actividad económica como para el poder político. Por lo tanto, remite a la reproducción biológica de la especie humana doblemente representada como fuerza de trabajo y fuerza política” (Théret, 1997, pág. 204). El sistema de protección social se entiende entonces como un conjunto de cuatro tipos de relaciones entre los tres órdenes (véase el gráfico I.1).

⁶ El estatus de fuerza de trabajo es producto de una valoración simbólica de las capacidades y destrezas de los individuos en el orden económico. En la relación salarial se vende al empleador el derecho, limitado en el tiempo, a usar de las capacidades y destrezas del trabajador o trabajadora. El salario es la “forma objetivada” de la fuerza de trabajo.

Gráfico I.1
ESTRUCTURA ELEMENTAL DE UN SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL



Fuente: Bruno Théret, "De la comparabilité des systèmes nationaux de protection sociale dans les sociétés salariales. Essai d'analyse structurale", *Recherches & Régulation Working Papers*, serie E, N° 1995-1, 1995.

Una relación de consustancialidad entre protección social y orden económico se fundamenta en el reconocimiento de que la salarización de la población conlleva la incapacidad del mercado de trabajo de asegurar por sí mismo el ajuste del salario respecto a las necesidades de la reproducción de los asalariados.

Ello obliga al orden político a establecer una relación de alianza con el orden económico puesto que la función de protección, control y reproducción del "capital de vida" de la población es de la incumbencia del Estado como parte de los fundamentos de su soberanía y legitimidad.

Basándose en la relación de alianza con el orden económico, el Estado establece directamente con el orden doméstico una relación de protección doméstica que articula los mecanismos jurídico-estatales de la tutela política sobre la familia y los mecanismos monetario-económicos de la reproducción de por vida de cada generación. Esta relación da acceso, mediante los organismos de seguro social, a los medios colectivos de consumo, es decir, al conjunto de bienes y servicios asequibles para el consumo individual o familiar ya sea por las transferencias monetarias del seguro o de la asistencia social o por la distribución en especie de servicios sociales y públicos (Théret, 1997, pág. 206).

La relación de protección directa del orden doméstico se articula con una relación de cobertura de la reproducción de los asalariados por el mercado. Esta reproducción depende, por un lado, del salario y, por

otro, de los demás ingresos distribuidos en el mercado (transferencias derivadas del seguro privado, ingresos del ahorro personal, prestaciones de las empresas, subvenciones al consumo).

La relación de cobertura por el mercado es fundamental pues determina la estructura *ex ante* de la protección social (con base en la brecha entre ingresos procedentes del mercado y necesidades) y la cierra *ex post*. En efecto, el circuito monetario/financiero de la protección social va desde el orden económico hasta el orden doméstico. Las cotizaciones de los trabajadores asalariados y de las empresas son transformadas en prestaciones en las instituciones de la protección social. Estas prestaciones son a su vez destinadas a la adquisición de los medios colectivos e individuales de consumo del orden doméstico. Estos medios a su vez, valorizando el “capital de vida” de los individuos, participan en la formación del valor de los individuos que será reconocido en el mercado de trabajo o en las empresas como una remuneración de la cual será descontada una parte para las contribuciones pagadas a las instituciones de la protección social (Théret, 1997, pág. 207).

En esta estructura elemental de un sistema de protección social, el cuidado es clave. La producción de la fuerza de trabajo asalariada se sustenta en la economía doméstica⁷. Siempre olvidada por la ciencia económica, la economía doméstica engloba las actividades de cuidado realizadas con el trabajo no remunerado de los integrantes del hogar, con sus medios de producción, como el espacio domiciliario, los equipos e instalaciones y el capital físico (Ironmonger, 1996), y con los bienes y servicios producidos para el autoconsumo o comprados en los mercados, y se estructura de acuerdo con la división sexual del trabajo⁸.

Sin embargo, la asociación entre la economía doméstica y la producción de la fuerza de trabajo para el orden económico es discutible. En realidad, la producción de recursos humanos, es decir, las energías humanas, capacidades, saberes y destrezas (Bertaux, 1977), vale tanto para la pequeña producción mercantil de bienes o servicios como para la producción capitalista (Bertaux, 1992) o bien para cualquier otro sistema económico (Meillassoux, 2001). La economía doméstica constituye

⁷ Théret (1992a, págs. 103-104) se refiere a la economía doméstica, que abarca las actividades de producción de servicios destinados a los propios miembros del hogar, cuyo valor fue estimado para el caso de Francia por Chadeau y Fouquet (1981). Como conjunto de tareas domésticas, esta economía representaba, a fines de la década de 1970, alrededor del 54% del número total de horas de trabajo y, según diferentes evaluaciones monetarias, entre el 32% y el 77% del producto interno bruto mercantil de Francia.

⁸ En el orden doméstico en su conjunto, el género define los roles de los hombres y las mujeres mediante los medios de reproducción de los hogares, vale decir, la fecundidad, los medios de producción (trabajo y activos) y los medios de consumo (Lamaute-Brisson, 2012).

entonces la base común para la asignación de la fuerza de trabajo *lato sensu* al trabajo independiente de producción de bienes y servicios (Lamaute-Brisson, 2012).

En esta perspectiva, es preciso complementar la mirada de Théret (1992a y 1997), que se enfocó en el surgimiento de las instituciones encargadas de la protección social como consecuencia de la salida histórica del trabajo independiente (agrícola o artesano) hacia el trabajo asalariado. La protección social puede cubrir el trabajo independiente a través de la extensión de la relación de protección doméstica, como fue el caso en varios países de América Latina (Bertranou, 2009; Bertranou y Casali, 2007), mediante la relación de cobertura por el mercado, o una combinación de las dos relaciones⁹.

3. De la protección social basada en el empleo al cuidado universal

Incorporar el trabajo independiente en el análisis es de suma importancia ya que los procesos de salarización en los países de América Latina han sido muy distintos a los ocurridos en los países europeos (Lautier, 1987). Por un lado, existe una reversibilidad del trabajo asalariado en el curso de la vida laboral (Lautier, 1987 y 1999), ya sea a corto o a largo plazo, que se evidencia en la movilidad laboral (Roubaud, 1994; Huyette, 1994 y 1997; Márquez, 1998; Chacaltana, 2006; Martínez, 2005; Schkolnik, 2006; Weller, 2007; FAO, 2010). Por otro lado, el trabajo independiente sigue siendo un medio de vida importante, que concentra al 28% de la población ocupada de América Latina entre 1996 y 2005, según las estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Bertranou, 2009, pág. 8).

Además, la informalización de los empleos constituye a la vez un obstáculo a la extensión de la protección social basada en el empleo y un testimonio de su restringido alcance. Se informalizan las relaciones laborales tanto en el medio urbano como en el medio rural (Willson y Caro, 2010; Klein, 2009; FAO/CEPAL/OIT, 2010). También persiste o se extiende, según las coyunturas, el trabajo independiente informal, generalmente no registrado, una de las formas de empleo que escogen las mujeres que deben lidiar con las restricciones impuestas por la obligación del cuidado.

⁹ Incluso en el caso de una salarización extendida, casi universal, como se ha podido observar en varios países de Europa, el desarrollo histórico de los sistemas de protección social en el sentido de Théret se ha producido por distintas vías que parten de unos núcleos de asalariados protegidos para luego generalizarse a distintas capas o poblaciones que tienen vínculos dispares con los sistemas de empleo (Lautier, 1999).

De lo anterior se desprende la necesidad de concebir la protección social extendida al cuidado, desvinculándola, cuando sea necesario, de su enfoque laboral.

Al desligar las políticas de cuidado del tipo de empleo, se pueden obviar las dificultades de la incorporación a los sistemas de protección social de los trabajadores actualmente excluidos (asalariados informales incluidos o no en cadenas de subcontratación y trabajadores independientes —por cuenta propia o empleadores— informales y formales). Además, en la medida en que los hogares cuentan con combinaciones de distintos tipos de empleo cuando hay más de una persona ocupada, la universalización es la mejor fórmula para alcanzar todas las formas de empleo dentro de los hogares, así como a las mujeres clasificadas como inactivas y a aquellas desempleadas, para su incorporación en el empleo.

La desvinculación respecto del enfoque laboral también permite evitar que las movilidades dentro del sistema de empleo o entre este y su entorno (población inactiva) constituyan un obstáculo para el acceso a las políticas de cuidado, como ya lo son para el acceso a la protección social laboral y a las pensiones. Estas políticas podrían quizás cumplir un papel en la reducción de las movilidades más marcadas de las mujeres entre la ocupación y la inactividad a corto y a mediano plazo (Weller, 2007).

Establecer autonomía frente al empleo en cuanto criterio de acceso al cuidado como parte de la protección social supone situarse en una perspectiva de derechos universales. El enfoque de Théret es también útil al respecto, pues considera que las instituciones de protección social están encargadas de la distribución de los medios colectivos de consumo sobre la base de un sistema de derechos individuales sobre los recursos sociales y económicos del Estado. El déficit de derechos monetarios en el orden económico, es decir, la brecha entre el salario (y los demás ingresos laborales) y las necesidades, es reconocido por el Estado como un crédito social. Este conlleva la emisión de derechos sociales y, en última instancia, de derechos de crédito en el propio orden político, que fundamenta así su legitimidad¹⁰. En esta línea, se puede establecer el derecho a ser cuidado y el derecho a cuidar (Pautassi, 2007) como el punto de entrada para la protección social de todos los seres humanos.

¹⁰ Desde esta perspectiva, Théret señala que el tipo de Estado “liberal” que se encuentra en las tipologías del Estado de bienestar no corresponde a la categoría del Estado de bienestar. Este tipo rechaza la idea de una deuda social del Estado ante los asalariados y deja que las organizaciones privadas (en este caso, las empresas privadas de aseguramiento) compensen el déficit del mercado.

En resumen, el cuidado es constitutivo de la reproducción de la población (los seres humanos o las personas¹¹). Opera en ella como instrumento de la acumulación de capital y de poder, y como recurso de la pequeña producción mercantil de bienes y servicios. En este sentido, forma parte del campo de la protección social que asegura las condiciones económicas de la reproducción de la población, sobre la base primordial de los derechos, incluidos el derecho a ser cuidado y el derecho a cuidar.

Por el principio de universalidad, la perspectiva de derechos constituye un desafío para pensar la protección social más allá del enfoque laboral, centrado en el trabajo asalariado, la formalidad y la estabilidad del empleo asalariado, que la caracterizó en su génesis.

Para concretar esta visión, es preciso abordar el cuidado desde su organización social, abarcando tanto la esfera doméstica (familia) como la esfera no doméstica (Estado, empresas, organismos sin fines de lucro y comunidades), de manera de pensar las pautas de la redistribución del derecho a cuidar. La sección siguiente está dedicada a desarrollar, para ello, la noción de espacio del cuidado.

B. El espacio del cuidado

El espacio del cuidado encierra un conjunto de actividades productivas, flujos de bienes y servicios orientados a atender las necesidades materiales y emocionales de las personas (de acuerdo con las normas sociales). Abarca dos esferas: la esfera doméstica, cuyo centro es el orden doméstico y sus familias¹²; y la esfera no doméstica, en que operan el

¹¹ Cabe señalar que se asoma en el pensamiento de Théret (1999) una conceptualización aún incipiente pero prometedora de la persona como ser complejo cuya identidad es múltiple en razón de su inserción en los distintos órdenes y de los roles que asume en cada uno de ellos, así como en los espacios comunes. Théret se refiere en efecto a Servet (1998), quien sostiene que solo un enfoque que permita abordar a la persona hace posible construir una diferencia entre los sexos: la ciencia económica puede describir algunos resultados de esta diferenciación pero sus categorías no participan de la construcción de esta diferencia esencial. Ello es decisivo, según Théret (1999), para abordar el orden doméstico. Este orden, donde la diferencia entre los sexos es primordial de acuerdo con su rol en la reproducción de la especie humana, quedaría destruido si solo se tratara de una colección de individuos. Tal conceptualización tiene implicancias interesantes para abordar las relaciones interpersonales de cuidado que involucran sentimientos, valores y conocimientos y que apelan, por lo tanto, a la dimensión psicológica de la prestación de cuidados.

¹² En cuanto a la medición del tiempo dedicado a los cuidados provistos dentro del hogar, existe una propuesta de Clasificación Internacional de Actividades para Estadísticas sobre el Uso del Tiempo (ICATUS) y una propuesta regional, denominada clasificación de actividades de uso del tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL). La clasificación regional fue elaborada recientemente para homogeneizar y comparar las informaciones recolectadas en las encuestas de uso del tiempo y dar cuenta de las realidades de América Latina. Esta herramienta considera, en el rubro del trabajo no

Estado, las empresas del orden económico y las de la pequeña producción mercantil especializadas en la provisión de cuidados, los organismos sin fines de lucro (con o sin personal voluntario) y las comunidades¹³. La esfera no doméstica corresponde al conjunto de actividades delimitado por la frontera de producción del Sistema de Cuentas Nacionales, mientras que la esfera doméstica atañe a las actividades productivas fuera de la frontera de producción.

1. Los actores de la ecuación institucional, funciones y roles

El espacio del cuidado toma forma de acuerdo con una ecuación institucional dada, es decir, la combinación entre los roles y mecanismos que articulan las instituciones básicas, que son la familia, el Estado y las empresas así como los organismos sin fines de lucro y las comunidades¹⁴. Esta ecuación remite a las relaciones constitutivas del sistema de protección social en el sentido de Théret (1997). Los mecanismos que se dirigen desde el Estado hacia las empresas corresponden a la relación de alianza entre el orden político y el orden económico. Los que se orientan del Estado a los hogares corresponden a la relación de protección doméstica, mientras que la cobertura por el mercado descansa en las relaciones que van de las empresas a los hogares, a diferencia de las relaciones de cobertura por las entidades sin fines de lucro. Estas reciben delegación del Estado o del orden económico mediante el financiamiento para participar en la protección de los hogares.

remunerado de los hogares, los quehaceres domésticos para el hogar y el cuidado a integrantes del hogar así como el apoyo a otros hogares o a la comunidad.

¹³ Respecto a las actividades de cuidado dentro de la frontera de producción, se refiere para su medición a la clasificación de las actividades económicas con sus distintos referentes (la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas y las clasificaciones nacionales de actividades). Pueden destacarse cuatro o cinco grandes grupos de actividades: la salud, la educación, el cuidado de niños y de jóvenes (en caso de que sea separado de la educación), los servicios sociales que gestionan el seguro y la asistencia social a las familias (tanto del sector público como de los organismos sin fines de lucro). A estos se agrega el trabajo remunerado de las empleadas domésticas. Cabe señalar que, para distinguir dentro del trabajo remunerado las actividades de cuidado interactivo y las actividades de soporte, Albelda, Duffy y Folbre (2009) utilizan la clasificación de profesiones. Por ejemplo, los médicos y las enfermeras están incluidos en la categoría de los cuidados interactivos mientras que las secretarías, los *managers*, los cocineros y los trabajadores de lavandería pertenecen a la categoría de actividades de soporte.

¹⁴ En los países en desarrollo, las organizaciones no gubernamentales (ONG) se han instalado directa o indirectamente en el ámbito del cuidado, sumándose o bien sustituyendo a las fundaciones u otras asociaciones así como al Estado (Destremau y Lautier, 2006). También se involucran en la provisión de servicios de cuidado las organizaciones comunitarias, ya sea por iniciativa propia (Pautassi y Zibecchi, 2010) o en el marco de políticas públicas (Razavi y Staab, 2008).

Recuadro I.2
ROLES DE LOS ACTORES DEL ESPACIO DEL CUIDADO^a

La familia

La familia es generalmente vista solo como el sitio de la provisión de los cuidados directos y del trabajo doméstico. Los miembros del hogar invierten su tiempo y sus ingresos en ello. Sin embargo, se puede distinguir la producción del bienestar de la articulación del bienestar (Martínez, 2005). La producción del bienestar comprende las “actividades que, al igual que las realizadas por mercados y Estados, se traducen en bienes y servicios” (Martínez, 2005, pág. 40). La articulación del bienestar se refiere a las “actividades delegables (como hacer trámites y compras, pagar servicios, o transportar a miembros de la familia); y actividades no delegables (como planificar y organizar, controlar las finanzas y distribuir las tareas del hogar)” (Martínez, 2005, pág. 41)^b. Considerando bienestar como reproducción de los seres humanos, la articulación del bienestar por parte los hogares depende de las políticas de cuidado y de la infraestructura y servicios complementarios (el transporte, por ejemplo). También depende de los recursos económicos del hogar y de la asignación de roles al interior de él.

La articulación del bienestar es clave para el cambio de las relaciones de género. El acceso de las mujeres al trabajo remunerado en los países europeos gracias a la externalización del cuidado no ha estado acompañado por un involucramiento de la misma magnitud de los hombres en las actividades de cuidado. Con esta noción de articulación, la familia pasa a ser la institución central, es decir, el punto de partida y de llegada de las políticas y de las estrategias de las empresas o de los organismos sin fines de lucro. Por lo tanto, la medición de los cambios inducidos dentro de la familia y en sus relaciones con las otras instituciones, tanto en términos de su naturaleza como de su alcance en la autonomía de las mujeres, será el eje principal de las evaluaciones de las políticas.

Los hogares producen servicios de cuidado sobre la base de una triple división del trabajo de cuidado, articulada con el complejo de relaciones de parentesco o no parentesco que conforman el hogar: i) una división del trabajo por sexo entre adultos y entre niños en la cual las mujeres y las niñas son ampliamente requeridas; ii) una división intergeneracional del trabajo entre padres e hijos, y entre abuelos, hijos y nietos, y iii) una división intrageneracional entre niños y niñas del hogar, por un lado, y niños trabajadores domésticos, por otro lado, o entre niños y niñas del hogar (hermanos y hermanas, por ejemplo).

Los hogares insumen también los cuidados brindados gratuitamente por otros hogares en virtud de las relaciones de parentesco o de no parentesco (parentesco ficticio, vecindad) y de una variedad de principios subyacentes a estas relaciones (reciprocidad entre hogares, explotación de la mano de obra infantil colocada).

Cabe señalar que, si bien el servicio remunerado doméstico se desempeña dentro de las fronteras del hogar, no forma parte en términos analíticos de la esfera doméstica propiamente tal, sino que abre esta esfera a las relaciones entre los hogares en tanto empleadores y el mercado de trabajo.

(continúa)

Recuadro I.2 (conclusión)

El Estado

El Estado se encuentra en la parte superior del espacio del cuidado por ser una entidad potencialmente rectora y redistributiva. Se consideran aquí tres funciones fundamentales: i) la regulación de roles y actividades, de las relaciones internas a las instituciones y de las relaciones interinstitucionales (se supone que el Estado, en su carácter de empleador, cumple con la normatividad que emite sobre las relaciones laborales); ii) la producción de infraestructuras y servicios, y iii) el financiamiento, que pasa tanto por el sistema fiscal como por los organismos de seguridad social (seguro y asistencia social).

Las empresas

Las empresas producen servicios de cuidado, incluso las portadoras de la lógica de no acumulación de la pequeña producción mercantil, vale decir, los cuidadores o cuidadoras por cuenta propia. Como empleadoras, las empresas determinan el acceso efectivo de sus empleadas y empleados al tiempo para cuidar, a servicios de cuidado financiados por ellas mismas y al financiamiento para comprar servicios de cuidado fuera de la empresa.

Los organismos sin fines de lucro

Los organismos sin fines de lucro son bastante heterogéneos (ONG, fundaciones, asociaciones y otros). Su unidad se asienta en la ausencia de fines de lucro. Las comunidades o grupos que funcionan bajo leyes de costumbre o consuetudinarias son distintas pero pueden ser agrupadas con estos organismos por ser ajenas a la lógica de acumulación. Organismos sin fines de lucro y comunidades se involucran en la provisión de servicios de cuidado o en la provisión de infraestructuras para la producción de cuidados.

Fuente: Elaboración propia.

^a La descripción de las interrelaciones entre los actores del espacio del cuidado puede verse en el anexo I.1.

^b Esta distinción es transversal a la división del trabajo del cuidado. Algunas actividades de articulación corresponden a la categoría de los cuidados interactivos (acompañar, trasladar) mientras que otras son actividades de soporte (hacer trámites, organizar el hogar).

Los cuatro grandes tipos de instituciones mencionados se desempeñan en los ámbitos siguientes:

- i) la producción y la distribución de los servicios de cuidado (actividades interactivas y de soporte);
- ii) el financiamiento de los servicios o del acceso a ellos;
- iii) la regulación de la producción de los servicios de cuidado, y
- iv) la regulación del uso de la fuerza de trabajo en la producción de los servicios de cuidado.

Así, dichas instituciones conforman un área relacional en función de cuatro tipos de relaciones:

- i) las relaciones de asignación de las responsabilidades y actividades de cuidado a los individuos, dentro y fuera de los hogares;
- ii) las relaciones de cuidado que se dan entre las personas que necesitan de los cuidados o los requieren (personas autovalentes) y los proveedores de cuidado;
- iii) las relaciones interinstitucionales entre los distintos actores o instituciones que organizan o regulan y que proveen los cuidados o el acceso a los cuidados;
- iv) las relaciones laborales entre los cuidadores o cuidadoras y sus instituciones de afiliación (incluidos los hogares que emplean a cuidadores) y las instituciones que regulan su trabajo¹⁵.

2. El espacio del cuidado y su entorno económico

La configuración y la dinámica del espacio del cuidado dependen de su inserción en la economía en su conjunto y de las políticas públicas que influyen directa o indirectamente sobre las relaciones interinstitucionales y las actividades productivas. La inserción en la economía pasa por relaciones con el sistema de empleo así como por relaciones con el tejido económico.

a) Relaciones con el sistema de empleo

Según Picchio (2001), se desarrolla dentro de los hogares una función de regulación de la fuerza laboral para la actividad económica que remite al arbitraje entre el trabajo reproductivo no remunerado y el trabajo remunerado en función de la demanda laboral y las condiciones del mercado de trabajo (asalariado). De hecho, dada la adscripción a las mujeres de los quehaceres domésticos y del cuidado directo, se dan arbitrajes distintos para hombres y mujeres, de acuerdo con las representaciones, las oportunidades de empleo y la relación entre remuneraciones y costos de la inserción tanto en el trabajo asalariado como en el trabajo independiente. En efecto, los hombres eligen entre trabajo remunerado, asalariado o no, y ocio¹⁶. Paralelamente, las mujeres

¹⁵ La descripción de los mecanismos subyacentes a las relaciones entre las instituciones puede verse en la representación gráfica del espacio del cuidado en el anexo 1.

¹⁶ Respecto a lo que se denomina comúnmente trabajo remunerado, sería más preciso hablar, tanto en el caso de los hombres como de las mujeres, de trabajo en las actividades productivas dentro de la frontera de producción del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN). Si bien estas actividades se sustentan principalmente, hoy en día, en el trabajo

eligen entre trabajo remunerado y trabajo no remunerado, es decir, entre distintas combinaciones de trabajo remunerado y trabajo no remunerado, según la carga (demográfica) de cuidado.

Para ellas, las responsabilidades del cuidado constituyen un obstáculo a su inserción laboral o bien una restricción a su desempeño en el sistema de empleo pues definen su disponibilidad de tiempo e influyen sobre su productividad individual en el empleo (tomando en cuenta el papel determinante de la organización de la producción). En el caso de las trabajadoras independientes, esta restricción puede ser considerada como un factor del acceso a los mercados y de la elección de las ramas de actividad.

Además de los flujos de mano de obra que van de los hogares al sistema de empleo, existen flujos inversos, desde el sistema de empleo hacia los hogares, es decir, hacia la inactividad, por la expulsión en tiempos de crisis de la mano de obra empleada o por el desaliento en la búsqueda de empleo. También los flujos de retorno corresponden al funcionamiento normal del sistema de empleo por el carácter estacional de ciertas actividades o la gestión de la mano de obra con una alta rotación de los ocupados y ocupadas. Las trayectorias de movilidad profesional de los miembros de los hogares entre las distintas condiciones de actividad (ocupación, desempleo, inactividad) son la expresión de las interrelaciones dinámicas entre el espacio del cuidado y el sistema de empleo.

Las políticas de empleo o las políticas de protección social (previsión social, asignaciones familiares, prestaciones para los desempleados, transferencias condicionadas) —incluso las que consideran objetivos de fecundidad— determinan el sentido y la intensidad de los flujos de movilidad entre las condiciones de actividad. Por ejemplo, partiendo del supuesto implícito o explícito de que las mujeres son una variable de ajuste del mercado de trabajo asalariado, distintas políticas implementadas en diversos países europeos (Alemania, Bélgica, Francia y los Países Bajos) las han alentado a entrar en este mercado o las han incentivado a retirarse de él (Morel, 2006). Este fue el caso especialmente de mujeres con baja calificación o débil experiencia profesional.

Como resultado de los arbitrajes intrahogares e individuales (Rizavi y Sofer, 2004) y el funcionamiento del sistema de empleo según la coyuntura económica y las políticas públicas, los flujos entre

contra remuneración, la producción de bienes para autoconsumo y uso propio que se encuentra dentro de la frontera de producción descansa por lo general en el trabajo no remunerado. Además, incluso en la producción de bienes y servicios para el mercado dentro de la frontera de producción del SCN, se encuentra una mano de obra no remunerada (los trabajadores familiares auxiliares), en especial en la agricultura campesina y en las microempresas informales.

condiciones de actividad son determinados por los arreglos que se dan dentro del espacio del cuidado. En forma directa o mediante los recursos económicos que financian la reproducción, tales arreglos inciden en la disponibilidad de tiempo de los cuidadores o cuidadoras y en la delegación de las responsabilidades y tareas del cuidado hacia fuera del hogar o dentro de él (incluso en la contratación de empleadas domésticas, en especial las migrantes).

Se producen entonces nuevas articulaciones de los tiempos de vida a nivel de los individuos y a nivel del hogar. A nivel individual, entre los ocupados se dan distintas combinaciones de trabajo remunerado y trabajo no remunerado (Milosavljevic y Tacla, 2008), con la predominancia eventual de uno u otro tipo de trabajo. A nivel del hogar, las articulaciones con el sistema de empleo son producto de la distribución del tiempo de trabajo remunerado y no remunerado entre los miembros del hogar (Salvador y Pradere, 2009; Salvador, 2009).

Otras conexiones se producen entre el espacio del cuidado y el sistema de empleo. Por un lado, los hogares contratan a cuidadores remunerados (profesionales o no) o a empleadas domésticas dedicadas a las actividades de soporte. Las empresas y los organismos sin fines de lucro especializados en la provisión de servicios de cuidado emplean, al igual que los servicios públicos de cuidado, mano de obra —especializada o no— para los cuidados interactivos y las actividades de soporte del cuidado. Por otro lado, el uso de los servicios de cuidado por parte de las cuidadoras les permite ocupar o buscar un empleo.

El volumen de empleo en las actividades de cuidado y la calidad de los empleos dependen del nivel de la demanda de servicios de cuidado, de la evolución de los ingresos laborales entre sectores económicos y del tipo de regulación de la provisión de los servicios de cuidado fuera del hogar. Por ejemplo, Penn (2007) muestra cómo el tipo y el nivel de regulación de la provisión de servicios de cuidado por parte de las empresas privadas en Inglaterra influye en (el aumento de) los costos de tal manera que el sector privado pide una flexibilización de la normatividad prevaleciente.

b) Relaciones con el tejido económico

El espacio del cuidado y el tejido económico se interrelacionan por los vínculos entre la producción y distribución de los servicios de cuidado y las otras actividades económicas.

Warner y Zhilin (2006) abordan el “sector de los servicios de cuidado de la niñez” en el marco de una economía regional impulsada por un aumento de la demanda final de los hogares financiado por el Estado. Se producen encadenamientos económicos hacia atrás o

hacia delante de los servicios de cuidado. Estos emplean trabajadores, insumen bienes y servicios producidos por otros establecimientos y por tanto producen efectos inducidos: el gasto de las rentas laborales de las personas empleadas en las ramas de actividad que proveen bienes y servicios a los establecimientos de cuidado. Según el efecto de los nuevos ingresos en su nivel de vida, los hogares pueden cambiar el nivel o la calidad de los cuidados.

Estos encadenamientos son de tipo multiplicador. Se pueden evaluar los multiplicadores de producto (*output*), en el caso del aumento de la demanda de servicios de cuidado debido a las transferencias públicas, así como los multiplicadores de empleo, en el caso del efecto en términos de creación de nuevos empleos¹⁷. El valor de los multiplicadores es obviamente reducido por las fugas hacia el resto de la economía, vale decir, las compras o los ahorros que hacen las personas ocupadas fuera de una economía regional dada.

3. Leer el espacio del cuidado

Para la reconstitución de los espacios concretos del cuidado y el seguimiento de los procesos de construcción de “sistemas nacionales de cuidado” (Salvador, 2011), cabe considerar los distintos prismas que surgen de lo anterior de acuerdo con el nivel de análisis (macro, micro, meso) y el ámbito de análisis (instituciones y mercados).

A nivel macro, la ecuación institucional como conjunto de interrelaciones entre Estado, familia, empresas, organismos sin fines de lucro y comunidades debe ser restituida a partir de los distintos mecanismos antes descritos. Es importante destacar que no hay un solo espacio del cuidado sino que, a la hora de abordar los casos concretos, existe un espacio fractal. Este se desglosa según las poblaciones que son objeto de cuidados y los ámbitos del cuidado que les corresponden, siendo la estratificación socioeconómica un factor de fragmentación más o menos determinante según los arbitrajes en las políticas públicas.

En efecto, el tamaño y la naturaleza de los espacios específicos tienen que ver con la demografía de las poblaciones meta en relación con la transición demográfica, el reconocimiento del derecho de todos a ser cuidados y los recursos económicos movilizados. Según el tipo

¹⁷ En el caso de los Estados Unidos, Warner (2006) recuerda que el análisis económico llevado a cabo sobre los 50 estados permitió concluir que los multiplicadores del sector del cuidado de los niños eran comparables con los de otros sectores de infraestructura social como la educación superior, la capacitación y la educación primaria y secundaria, y mayores a los observados en el caso de los comercios minoristas y de los servicios, que son usualmente la meta de las políticas de desarrollo local.

de población se definen los ámbitos del cuidado, es decir, los sectores de actividad como el sector educación o el sector salud, por las especificidades de cada uno de ellos. El cuidado de la niñez se relaciona con la educación (incluso la preescolar) y la salud (salud reproductiva). El cuidado de las personas mayores con enfermedad crónica o de las personas con discapacidad tiene que ver principalmente con la salud, incluida la atención psicológica. Por último, los déficits de cuidados en los hogares pobres o en los hogares que carecen de tiempo para cuidar, las desigualdades en los recursos económicos y el fortalecimiento o desplazamiento de las desigualdades por las políticas públicas contribuyen a que la extensión y la configuración del espacio del cuidado sean diferentes entre los estratos socioeconómicos (Razavi y Staab, 2008).

A nivel micro, el foco de análisis está puesto en la organización del trabajo de cuidado dentro de las instituciones (hogares, empresas) y el uso por parte de ellas de los servicios de cuidado de cualquier tipo de proveedor (público, privado, colectivo, individual u otros).

En los hogares, los arreglos del cuidado determinan distintas cargas demográficas respecto a las personas encargadas del cuidado. Más allá de la simple ratio de dependencia del cuidado, habría que considerar la distribución intrahogar de las responsabilidades y tareas del cuidado. La delegación del cuidado de los niños de corta edad (de 0 a 5 años) a los hijos o en especial a las hijas mayores (con edades desde 8 a 10 hasta 15 años) es una estrategia ya documentada en distintos países como Haití (Lamaute-Brisson, 2010) o Chile en el caso de las temporeras de la agricultura de exportación (Willson y Caro, 2009). Esta delegación podría ser interpretada como una expresión de un déficit de cuidados: los cuidadores jóvenes no son objeto de cuidados mientras cuidan.

Como es sabido, las configuraciones del trabajo de cuidado (actividades, tiempo, productividad) en los hogares son producto de las condiciones de producción de los cuidados: los recursos financieros, la tecnología en la base de las actividades de soporte y el acceso a los servicios sociales básicos. Los hogares pobres tienen generalmente acceso a tecnologías básicas o rezagadas que implican que las actividades de soporte insumen mucho tiempo, alcanzan una productividad baja y reducen el tiempo disponible para el cuidado interactivo¹⁸. En esos hogares, al déficit (relativo) en términos de mantenimiento (al que se podría obtener una aproximación recurriendo a indicadores tradicionales como los indicadores básicos de salud) se suma un déficit en términos de desarrollo personal

¹⁸ Lo mismo ocurre cuando, por falta de recursos económicos o precariedad en la obtención de los ingresos, el mantenimiento cotidiano de los miembros del hogar supone dedicar tiempo a las compras de alimentos día tras día.

(de los hijos), ya que en los hogares menos pobres o más ricos las mujeres tienden a dedicar más tiempo a las actividades de desarrollo personal.

Otro tipo de análisis se puede desarrollar respecto a la estructura y el funcionamiento de los mercados o los cuasi mercados de servicios de cuidado¹⁹; y lo mismo ocurre en relación con el empleo en estos servicios (Duffy, 2005; Albelda, Duffy y Folbre, 2009; Esquivel, 2010).

Un tema importante es el de las brechas que pueden surgir entre oferta y demanda de servicios de cuidado (Escobedo y otros, 2002). El excedente de oferta —que se puede evidenciar a partir de la información sobre el número de cupos libres o no ocupados y otros indicadores— es fundamental. Además de los problemas específicos del lado de la oferta, se plantea el problema del uso de los servicios. Para ello, son clave —aparte de la disponibilidad, la asequibilidad física, el nivel de los precios y la asequibilidad financiera— la calidad, la adecuación y la fiabilidad o seriedad de los servicios. La existencia de alternativas (dentro o fuera del hogar) a lo que se ofrece en un mercado en particular también puede ser determinante. En el caso de la expansión de servicios mercantiles de cuidado de los niños en Gran Bretaña, las madres han preferido recurrir a los servicios gratuitos de educación infantil, que son percibidos además como la antesala de la escolarización (Penn, 2007).

De los distintos estudios realizados en los últimos años sobre la economía del cuidado de la niñez en América Latina y el Caribe (Rodríguez, 2007; Marco, 2007; Staab y Gherhard, 2008; Lamaute-Brisson, 2010; Salvador, 2011) se desprende, en primer lugar, que los espacios vigentes del cuidado se encuentran desbalanceados. Se caracterizan por la preponderancia de la provisión de cuidado dentro de los hogares, en desmedro de la autonomía económica de las mujeres. En segundo lugar, se trata de espacios muy fragmentados. Se evidencia la existencia de mercados segmentados de servicios de cuidado frente a la inexistencia del acceso de los hogares pobres a estos mercados y un limitado acceso a los beneficios de las pocas políticas de conciliación (Moreno, 2008), como las licencias parentales (Colinas, 2008; CEPAL, 2010b). A ello se agrega, en algunos casos, la producción o reproducción de desigualdades según el nivel socioeconómico, impulsada por las propias políticas públicas que ajustan la calidad de los servicios de cuidado de la niñez al nivel socioeconómico de los hogares o bien subsidian servicios de cuidado de alto nivel para los hogares más ricos, como ocurre en los casos de la Argentina (Razavi y Staab, 2008) y de México (Staab y Gherhard, 2008)²⁰.

¹⁹ Se habla de cuasi mercado en el caso de los servicios provistos por organismos sin fines de lucro y comunidades o por el Estado, ya que en estas entidades la finalidad no es la búsqueda de la ganancia, lo que influye en la determinación de los precios.

²⁰ Cabe señalar que, por lo general, los estudios mencionados no abarcan el rol de las ONG en los cuidados.

Queda, sin embargo, mucho por hacer para reconstituir los espacios concretos del cuidado, tomando en cuenta las diferencias entre lo urbano y lo rural, y entre territorios. Poca luz se ha arrojado sobre los distintos tipos de relaciones que constituyen este espacio y, en forma más específica, sobre las relaciones entre Estado y empresas, sobre las empresas especializadas en la provisión de servicios, el tipo de servicios que brindan y su inserción productiva, los mercados de servicios de cuidado y la provisión de cuidado por parte de los organismos sin fines de lucro.

También falta mucho para conocer las necesidades, las expectativas y las demandas de cuidado ante la oferta de servicios de cuidado o de mecanismos para acceder a ellos. Las estimaciones demográficas de las necesidades de cuidado proporcionan una idea del volumen de población posible de atender y de la carga demográfica de cuidado. Pero, por definición, solo las necesidades aparentes de cuidado son expresadas por la ratio de dependencia del cuidado (Batthyány, 2004; Budlender, 2008)²¹. Es necesario lograr un acercamiento más preciso a las necesidades reales, tomando en cuenta los perfiles epidemiológicos, los arreglos del cuidado y sus limitaciones así como las condiciones de producción de los cuidados que, de una manera u otra, tienden a ocasionar déficits de cuidado.

En todo caso, queda claro que el desafío central consiste en construir una nueva economía del cuidado, es decir, una economía cuya distribución interna cambie de manera tal que el peso de la esfera no doméstica sea mayor, para el bienestar de todos, sobre la base de nuevas ecuaciones institucionales. Se pueden establecer nuevos mecanismos institucionales y económicos para hacer surgir nuevas interdependencias entre los actores pero también entre el propio espacio del cuidado, por un lado, y el sistema de empleo y el tejido económico, por otro.

²¹ Por analogía con la ratio de dependencia demográfica, se calcula una ratio de dependencia del cuidado, con ponderaciones asignadas a los grupos etarios de las personas que deben ser cuidadas según precisan o no de cuidados más intensivos que los que pueden proveer los potenciales cuidadores. Estos cálculos no hacen referencia explícita al sexo de los cuidadores: el denominador de la ratio está constituido por la población total de 15 a 74 años. Sin embargo, desde una perspectiva de redistribución de las responsabilidades entre hombres y mujeres, estas estimaciones permiten medir los desafíos para ambos sexos. Otros métodos apuntan a la medición del tamaño de los grupos poblacionales en función de criterios económicos como la participación de los padres en el mercado de trabajo. Partiendo de la idea de que esta participación es generadora de una demanda potencial de cuidados para los niños de corta edad (de 0 a 6 años), se calcula, usando las informaciones censales, el número de niños cuyos padres trabajan. A este se le agrega el número de niños cuyos padres estudian (y no tienen el tiempo para cuidarlos) y el número de niños cuyos padres no están en el mercado de trabajo pero sí utilizan los servicios de cuidado pagados (lo que refleja una demanda expresada y satisfecha) con el fin de obtener el número total de niños que necesitan de cuidados.

Ello supone volver sobre el marco referencial de las políticas públicas de cuidado en América Latina, es decir, el conjunto de normas o imágenes de referencia desde las cuales se definen los criterios de la intervención del Estado, así como los objetivos de la política pública modificada (Muller, 1990).

Por una parte, el conjunto de interrelaciones —teóricas— constitutivas del espacio del cuidado obliga a desafiar el paradigma de la conciliación entre el trabajo reproductivo no remunerado y el trabajo remunerado (asalariado) que sostiene las políticas públicas en la región.

Por otra parte, las consideraciones sobre la inserción del espacio del cuidado en la economía implican incorporar la complejidad de las articulaciones y desarticulaciones entre el espacio del cuidado y el sistema de empleo, así como de los entramados productivos (dentro y fuera de la economía del cuidado) en el diseño de las políticas públicas.

C. Desafíos para la redistribución del cuidado

La conciliación remite a los arbitrajes en términos de tiempo, espacio y recursos financieros necesarios para asumir las obligaciones del cuidado y las obligaciones profesionales. Como se sabe, existe una diversidad de miradas sobre la conciliación²² y los tipos de conciliación²³. Pero más allá de ello, las políticas de conciliación vigentes se arraigan en un paradigma de corte maternalista que limita las opciones para el cambio de la división sexual del trabajo total en el hogar, pues propicia la persistencia de la segmentación ocupacional de las mujeres en el empleo.

Las políticas públicas no pueden, por consiguiente, limitarse a facilitar la inserción laboral de las mujeres liberando su tiempo mediante la redistribución de las responsabilidades del cuidado sino que deben también apuntar a dejar atrás la segmentación. Superar el paradigma de la conciliación implica entonces, en primer lugar, modificar el marco

²² Ollier-Malaterre (2008, pág. 49) señala la diversidad de los enfoques que versan sobre las relaciones entre las obligaciones domésticas (de cuidado y otras) y las obligaciones profesionales del mercado de trabajo. Además de la noción de conciliación, existen varias nociones relacionadas, como la de equilibrio entre el trabajo remunerado y la vida en general (*work-life balance*) y la de integración o armonización entre trabajo y vida familiar.

²³ En general, se podría decir que existen dos grandes corrientes de políticas de conciliación: las que se inspiran en las políticas llevadas a cabo en los países desarrollados en relación con la conformación de los Estados de bienestar de la región y las que tienen que ver con el combate de la pobreza. Moreno (2008, págs. 111-112) señala acerca del segundo tipo de políticas que “la mayoría de las políticas con efecto conciliatorio en la región no fueron diseñadas con el objetivo primordial de conciliación, ya que en su origen apuntaron a resolver otras necesidades, especialmente el apoyo a las familias en situación de pobreza. Esto tiene que ver con que no haya mayormente programas de carácter universal para atender las necesidades de conciliación experimentadas por la población general”.

referencial sobre la base de los principios de justicia de Fraser (1997), que parten del entramado de principios de (in)justicia socioeconómica y cultural que organizan la división sexual del trabajo y, por ende, la segmentación ocupacional.

De igual forma, la disponibilidad de servicios de cuidado universales no conlleva automáticamente una mayor participación de las mujeres, tanto por los problemas de adecuación de la oferta de servicios a las necesidades de cuidado como por la capacidad de absorción del sistema de empleo. Tampoco abre camino a la desegmentación. Es preciso entonces pensar la articulación de las políticas de cuidado con el empleo y el desarrollo económico. Se propone así hacer de los servicios de cuidado el centro de un nexo de políticas de cuidado, de empleo y de desarrollo productivo con anclaje territorial que se refiere a los nudos críticos entre el espacio del cuidado, los sistemas de empleo y los encadenamientos productivos.

1. Superar el paradigma de la conciliación

La noción de conciliación supone una relación de coexistencia armoniosa entre personas e intereses característicos de universos contrapuestos (Junter-Loiseau, 1999). Se trata de mover la frontera entre el tiempo del trabajo reproductivo y el tiempo del trabajo remunerado para que las asalariadas se adapten a los requisitos de la oferta de empleo, lo que puede conducir las a renunciar a entrar en el mercado de trabajo asalariado.

La conciliación se basa en un modelo conformado por familia y empleo asalariado estable, dejando de lado a quienes tienen una familia pero no tienen empleo y a quienes tienen un empleo pero no tienen familia.

Respecto a quienes tienen empleo, la importación sin adecuaciones de la noción de conciliación y su aplicación en los países de la región —tanto en las políticas como en los análisis— contribuye a ocultar la heterogeneidad de los sistemas de empleo. En las evaluaciones de las políticas conciliatorias se reconoce el déficit de cobertura subsecuente a su focalización en el empleo formal y la exclusión concomitante de las mujeres del sector informal. Sin embargo, hay pocas consideraciones sobre las necesidades de conciliación de los trabajadores y trabajadoras independientes —mayoritariamente informales— y sus arreglos de cuidado²⁴. Este comentario se extiende al caso de las mujeres insertas en el trabajo asalariado informal, salvo algunos ejemplos como el de las temporeras que trabajan en la agricultura de exportación en Chile (Willson y Caro, 2009).

²⁴ Véase, por ejemplo, Hernández y otros (1996).

En cuanto a quienes no tienen empleo, la problemática de la conciliación no es integrada en los programas de asistencia social de América Latina dirigidos hacia los pobres, y entre ellos a las mujeres clasificadas como inactivas (Lautier, 2004; Arcidiácono, Pautassi y Zibecchi, 2010) o sin ingresos. Es el caso de los programas de transferencias condicionadas que han venido instalándose en los 20 últimos años en la región, con la excepción de algunas experiencias como la prestación de servicios de cuidado de niños en edad preescolar por parte de algunas organizaciones sociales y comunitarias en Buenos Aires, por ejemplo (Pautassi y Zibecchi, 2010). Estos programas alteran el uso del tiempo de las mujeres, aumentando su carga de trabajo no remunerado. En efecto, obligan a las mujeres a articular la reproducción de seres humanos (llevar a sus hijos e hijas a las consultas médicas, asistir a las reuniones y asumir trabajo voluntario en las comunidades), como lo demuestran González de la Rocha (2006) y Arriagada y Mathivet (2007). Las mujeres también asumen el trabajo no remunerado que anteriormente llevaban a cabo los niños y niñas que se benefician de estos programas (Skoufias, 2001; Skoufias y Parker, 2001).

La instrumentalización de las madres por el Estado (Molyneux, 2007) es en realidad el principal eje del marco referencial de la conciliación. El objetivo principal es conciliar los roles femeninos desde el maternalismo (Orloff, 1996): el papel tradicional de cuidadora y el papel más o menos nuevo de trabajadora en la producción mercantil de bienes y servicios²⁵. Las políticas de conciliación son por tanto dispositivos altamente feminizados (Junter-Loiseau, 1999)²⁶.

Además, este corte maternalista propicia la persistencia de la segmentación ocupacional, como se evidenció en varios países europeos (Morel, 2006; Metso, 2006; Marc y Zajdela, 2005). En el caso del modelo sueco, la alta participación económica de las mujeres, sobre todo de las madres, se debe a su inserción prioritaria en el empleo público a tiempo parcial. Es que prevalece una elección compartida por el cuerpo social

²⁵ Pailhé y Solaz [2009] muestran que las preguntas sobre la conciliación en las encuestas demográficas francesas desarrolladas después de la segunda guerra mundial se enmarcan en una visión que se centra en las mujeres como madres. En efecto, las preguntas se referían a la legitimidad del trabajo de las madres, los vínculos entre el empleo de las madres y la natalidad, las justificaciones de la interrupción de la trayectoria profesional de las madres y lo que dificulta el retorno al empleo.

²⁶ Sin embargo, se debe reconocer que se han dado pasos hacia la conciliación laboral masculina: en varios países de la región se han otorgado licencias parentales para cuidar (CEPAL, 2010b). Tanto en la región como en países europeos aún es escaso el uso de estas licencias (Méda, 2008). Entre los factores explicativos están la rentabilidad de su uso para la carrera del hombre y las percepciones negativas respecto a los que piden las licencias.

en su conjunto: las madres deben organizar su tiempo para cuidar de los niños en la esfera doméstica. Las licencias parentales les otorgan facilidades en este sentido. La organización de los servicios de cuidado de la niñez las obliga a hacerlo, pues estos servicios están disponibles para los niños de más de un año de edad y funcionan a tiempo parcial (Marc y Zajdela, 2005).

Se desprende de lo anterior que es preciso articular dos objetivos centrales e interrelacionados:

- i) incrementar la inserción laboral de todas las mujeres (tanto en términos de participación laboral como en términos de tiempo de trabajo remunerado), independientemente de su estatus familiar (madre, hija, esposa), su condición de actividad (inactiva, desempleada, ocupada) o el tipo de empleo que ocupa (asalariada, trabajadora independiente u otro). Ello supone igualar la articulación de los tiempos de vida de los hombres y de las mujeres liberando el tiempo de estas e induciendo a los hombres a hacerse cargo, de manera significativa, del cuidado de los seres humanos, y
- ii) disolver (gradualmente) la segmentación ocupacional de las mujeres producto de varios mecanismos de discriminación en contra de ellas en el hogar y en el sistema de empleo.

2. Redistribuir y reconocer

La crítica al corte maternalista de la conciliación, tanto por el lado de la prestación de cuidados dentro del hogar como por el lado de la estructuración de los mercados de trabajo asalariado, conduce a destacar que la dimensión cultural, simbólica, de los marcos referenciales es clave (Crompton, 2009).

Más allá del maternalismo en sentido estricto, se vuelve al principio de separación/jerarquización entre los sexos (Hirata y Kergoat 2004) que adscribe a las mujeres el rol de cuidadora, incluso en el caso de la ancianidad o de las personas con discapacidad, que es poco abordado o no abordado desde la noción de conciliación, a pesar de que son las mujeres las que se encargan del cuidado cotidiano (Batthyány, 2009 y 2011) y que su instrumentalización es recurrente en las políticas de atención a estas poblaciones vigentes en la región (Provoste, 2011; Flores-Castillo, 2011).

A la segmentación productiva de los mercados de trabajo asalariado —determinada en el caso de América Latina por la fuerte heterogeneidad productiva de los modelos de desarrollo (CEPAL,

2010a)— se articula en efecto la discriminación cultural, por parte de las empresas, de distintas categorías poblacionales identificadas según características seleccionadas, incluidas características personales (Reich, Gordon y Edwards, 1973; Rubery, Fagan y Maier, 1996), como la edad, el sexo o la “raza”. Son conocidos los estereotipos en torno a las capacidades y comportamientos de mujeres y hombres (Anker, 2001) que sostienen estrategias o mecanismos sutiles de calificación o descalificación de las mujeres (Quiñones, 2009; Rico y Marco, 2009) o de desvalorización del trabajo de cuidado entre las actividades terciarias (Budig y Misra, 2008).

Las discriminaciones culturales también influyen en la inserción laboral y los logros de las trabajadoras independientes, y tienen lugar en la construcción previa de capacidades de las mujeres (educación, competencias ligadas al hogar), en el uso del tiempo y en el acceso a los activos productivos y financieros.

Lo anterior puede traducirse al lenguaje del paradigma de Fraser (1997): en términos muy generales, la división entre el trabajo productivo remunerado y el trabajo reproductivo no remunerado es producto de mecanismos de marginación y explotación (que redundan en las brechas de ingreso y en la privación de un nivel de vida material adecuado y de tiempo de ocio), articulados con mecanismos de dominación cultural²⁷. Estos mecanismos se refieren al androcentrismo o a la invisibilización y falta de respeto.

Las configuraciones concretas de dichos mecanismos materiales y culturales remiten a combinaciones distintas de los principios de (in) justicia que los rigen (véase el recuadro I.3), que encuentran su expresión en distintos modelos de relaciones de género. En el modelo del proveedor universal, hombres y mujeres se insertan en el empleo sobre la base de la redistribución de las responsabilidades del cuidado desde el hogar y la mujer, hacia el Estado y el mercado. En el modelo de la paridad entre cuidadora y proveedor, se reconoce en la esfera pública el rol de cuidadora de la mujer como un rol equivalente al rol de proveedor del hombre respecto al derecho a niveles similares de dignidad y bienestar, y se apoya la provisión de cuidado dentro del hogar. En el modelo del cuidador universal al que se aspira, el hombre debe asumir el rol de cuidador, acercándose a lo que hacen las mujeres.

²⁷ Según Fraser (1997), hay dominación cultural cuando grupos están sometidos a patrones de interpretación y comunicación que les son ajenos u hostiles.

Recuadro I.3
LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO
DE NANCY FRASER

Fraser (1997) propone un conjunto de siete principios interrelacionados a partir de los cuales se deberían evaluar las configuraciones concretas de la división sexual del trabajo. Estos principios, que se describen a continuación, se relacionan por un lado con las injusticias socioeconómicas inherentes al orden de género tradicional; se trata en este caso de los principios de antipobreza, antiexplotación, igualdad de ingresos, antimarginación e igualdad de tiempo de ocio. Por otro lado, se destacan los principios que remiten a las injusticias basadas en las diferenciaciones culturales y de valores, es decir, los principios de antiandrocentrismo y de igualdad de respeto^a.

- i) El principio de antipobreza remite a la provisión de los recursos para liberar a los individuos, especialmente a las mujeres, de la pobreza por ingresos;
- ii) El principio de antiexplotación se refiere a llevar una vida libre de todo tipo de dependencia económica (en relación, por lo menos, con las necesidades básicas) que determina la vulnerabilidad de las mujeres al uso indebido de su cuerpo por parte de cualquier familiar (pareja o hijo adulto), de los empleadores o supervisores y del Estado^b;
- iii) El principio de igualdad de ingresos se refiere a la reducción de las brechas de ingresos entre hombres y mujeres;
- iv) El principio de igualdad del tiempo de ocio entre hombres y mujeres se opone a la pobreza de tiempo de las mujeres determinada por la división sexual tradicional del trabajo. Respecto a este principio, cabe señalar que la noción de pobreza de tiempo es clave. Esta se puede medir sobre la base de encuestas de uso del tiempo que abarcan todos los tiempos de vida. Por cierto, las encuestas de uso del tiempo disponibles en América Latina y el Caribe se refieren principalmente, en la mayoría de los casos, solo al tiempo de trabajo. Aun así, liberar el tiempo de las mujeres abre oportunidades para que ellas tengan mayor tiempo de ocio.
- v) El principio de igualdad de respeto alude al reconocimiento de las mujeres como personas, con el fin de desplazar la representación centrada en las mujeres como objeto sexual, y al reconocimiento de su trabajo;
- vi) El principio de antimarginación hace referencia al confinamiento de las mujeres en la esfera doméstica. Este principio invita a abrir las oportunidades para la incorporación de las mujeres en el sistema de empleo o su participación en la vida política. Requiere, por consiguiente, el desmantelamiento de las pautas culturales hostiles a las mujeres tanto en el trabajo remunerado como en el entorno político. Se podría extender este principio al confinamiento en espacios, actividades o profesiones tipificados como femeninos;
- vii) Por último, el principio de antiandrocentrismo apela a cambiar la socialización de los individuos, abordándola desde representaciones que no reproducen los roles masculinos como la norma de referencia.

Fuente: Nancy Fraser, *Justice Interruptus. Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*, Nueva York, Routledge, 1997.

^a De alguna manera, esta clasificación es arbitraria puesto que lo socioeconómico y lo cultural son sumamente intrincados. Permite no obstante subrayar la importancia de las diferencias percibidas que constituyen el género.

^b En este sentido, Fraser señala que las mujeres que no cuentan con otros medios de sustento para sí mismas y para sus hijos son particularmente vulnerables, a maridos o supervisores abusivos, o a proxenetas, y que las políticas de bienestar deberían contribuir a prevenir dicha explotación, apoyando a las mujeres para dejar atrás esas relaciones destructivas mediante la provisión de fuentes de ingreso alternativas (Fraser, 1997, p. 46).

Si bien los tres modelos permiten a las mujeres alcanzar niveles de vida superiores al umbral de pobreza y tener opciones de salida respecto a relaciones opresivas, el modelo del cuidador universal (“todos proveedores, todos cuidadores”) es la mejor opción para lograr la igualdad de género. Se aleja en efecto del androcentrismo, disminuye la posibilidad de trayectorias opuestas (él proveedor, ella cuidadora) que alimentan las brechas de ingresos laborales y permite igualar el tiempo de ocio. La redistribución interinstitucional de las responsabilidades del cuidado debe ir, por tanto, de la mano con la redistribución interpersonal (dentro de los hogares).

3. Establecer los servicios de cuidado como pilar universal de la protección social

Se propone aquí organizar la redistribución interinstitucional a partir de la provisión universal de servicios de cuidado con una doble finalidad: aumentar, en primer lugar, la participación económica de las mujeres en la medida en que los servicios liberen el tiempo de las inactivas y alivien la carga de trabajo total de las ocupadas; compensar, en segundo lugar, las desigualdades en la provisión familiar de cuidados, que se traducen en distintos déficits de cuidado tanto de los niños como de las personas mayores con dependencia o las personas con discapacidad²⁸.

En el caso de la niñez, ya se demostró el impacto redistributivo de los servicios de cuidado sobre todo en términos de movilidad social (OCDE, 2006) y de logros educativos (Sojo, 2011). Dichos servicios corrigen las desigualdades al inicio de la vida de los niños (Esping-Andersen (2004) y Waldfogel (2005), citados en Méda, 2008), paliando las carencias que padecen los hogares o las cuidadoras no calificadas, siempre y cuando se trate de una externalización profesional y regulada de la provisión de cuidados. Estos servicios permiten también liberar el tiempo de los hermanos o hermanas mayores que son movilizados en los hogares pobres para el cuidado de los niños de corta edad.

Además, los servicios de cuidado pueden convertirse en una herramienta para la negociación intrahogar referida a la redistribución interpersonal de las responsabilidades del cuidado. En la medida en que el uso de estos servicios facilite la inserción laboral y el acceso a ingresos propios, se abren opciones para el empoderamiento de las mujeres. Hacer de los servicios de cuidado un espacio para promover

²⁸ Esta opción no es excluyente de otras políticas de cuidado como las licencias parentales o las licencias para cuidar a otros familiares dependientes que deberán ser extendidas de una forma u otra a los trabajadores y trabajadoras independientes.

la redistribución de las responsabilidades dentro del hogar es también decisivo, aprovechando la experiencia acumulada en la promoción de nuevas masculinidades (Barker, 2008).

4. Hacer de los servicios de cuidado el campo de un nexo de políticas públicas

Elegir los servicios de cuidado como eje estratégico central se sustenta en las interacciones existentes y las interacciones por construir entre distintos ámbitos de la política pública: el espacio del cuidado, el sistema de empleo y el tejido económico. A continuación se consideran los efectos esperados del desarrollo de los servicios de cuidado en materia de creación de empleo y de encadenamientos productivos. Para la consecución de los efectos esperados, adoptar una perspectiva de desarrollo territorial o regional es ineludible.

a) Creación de empleos y nuevas normas de gestión de los empleos en los servicios de cuidado

La creación de los servicios de cuidado abre camino para la generación de nuevos empleos, sobre todo a sabiendas de que estos servicios son por definición intensivos en mano de obra. Desde estos nuevos empleos se pretende:

- i) deconstruir los estereotipos e incentivar la existencia de instituciones e individuos para una redistribución de las tareas del cuidado dentro de los hogares, al menos las que corresponden a la articulación de la reproducción de seres humanos;
- ii) impulsar nuevas pautas que permitan quebrar progresivamente las normas y los comportamientos que sustentan la segregación y, por ende, la segmentación ocupacional en los sistemas de empleo, y
- iii) desarrollar relaciones laborales que valoricen el papel de los cuidadores, reconociendo su contribución a la sociedad y a la economía, y respetando sus derechos como trabajadores, sin crear brechas de ingreso basadas en el género²⁹.

²⁹ Esta propuesta se inspira parcialmente en la visión de Filgueira y Rico (2010), quienes sostienen que el Estado debe asumir seis roles: colectivizar los servicios de cuidado, transferir dinero a las familias con personas mayores con discapacidad, cuidar a los cuidadores y cuidadoras, incentivar para hacer surgir una redistribución del trabajo y modelos de uso del tiempo, normar para evitar la discriminación de género en el mercado laboral y regular para asegurar articulaciones virtuosas entre el trabajo remunerado y el de cuidado.

b) Encadenamientos productivos y políticas industriales

Los efectos de la implementación de los servicios de cuidado en términos de encadenamientos productivos hacia atrás y hacia delante ya han sido mencionados en el análisis del espacio del cuidado. El enfoque de los encadenamientos productivos en la economía regional se aplica no solo a los servicios de cuidado de la niñez sino también a los servicios de salud (física y mental) necesarios para el cuidado de personas mayores, tanto en las economías urbanas como en las rurales (Cordes, 1996). Estos encadenamientos determinan a su vez la creación de empleos. Las políticas industriales deben apuntar al mayor desarrollo de los encadenamientos productivos y simultáneamente a una mayor inserción de las mujeres en sus distintos eslabones.

c) Servicios de cuidado, economía local y desarrollo productivo territorial

El anclaje territorial de las políticas es clave. En primer lugar, especificar y dimensionar los servicios de cuidado tiene que ver con las disparidades territoriales que se observan en la región en términos de privaciones sociales, actividad económica y empleo, y reproducción de la pobreza. Privaciones y pobreza se refuerzan en territorios donde persisten bajos niveles de escolaridad y elevados niveles de hacinamiento, desempleo y maternidad adolescente (CEPAL, 2010a). Se necesitan mecanismos de perecuación entre territorios, además de políticas de desarrollo de los servicios sociales básicos, para liberar el tiempo de las mujeres pobres.

En segundo lugar, las economías locales, que se constituyen sobre la base de distintos mecanismos ligados a los espacios geográficos y su apropiación (recursos naturales disponibles, costos de transporte, concentración de empresas y sus externalidades, interrelaciones con otras economías locales, entre otros), definen la configuración de los sistemas de empleo locales y sus oportunidades de empleo. De igual manera, la magnitud de los efectos multiplicadores en la demanda de bienes y servicios y, por ende, en el empleo y en los ingresos depende de la propensión de la economía regional a consumir bienes y servicios locales y de su propensión a importar bienes y servicios procedentes de las demás economías regionales.

D. Cuidado, empleo y desarrollo productivo territorial

El sistema de empleo es un entramado de estructuras heterogéneas articuladas entre sí mediante mecanismos de regulación que permiten su reproducción dinámica (Lautier, 1990). Se origina en la propia heterogeneidad de las estructuras productivas (formas de competencia,

estructuras organizacionales en las ramas o sectores de actividad, niveles de productividad). Se construye como un conjunto de posiciones relativas en la jerarquía del trabajo asalariado o en el universo del trabajo independiente y a la vez como un conjunto de movilidades entre distintas condiciones de actividad y entre distintos empleos (Lautier, 1998)³⁰.

El sistema de empleo se rige por un régimen de empleo constituido por las políticas de empleo, sus pautas y los mecanismos e impactos en el nivel y la calidad de los empleos. La configuración de este régimen depende en parte de los márgenes de actuación definidos por el modelo productivo y su potencial de crecimiento, el manejo de la macroeconomía y del desarrollo productivo y las articulaciones entre empleo y protección social. También intervienen los sesgos propios de las políticas de empleo, ya sean de género o de otro tipo (raza, etnia, edad u otros).

En América Latina, los regímenes de empleo se han caracterizado en los últimos años, a grandes rasgos, por una institucionalidad laboral débil, con escasas políticas de empleo en dos ámbitos. El primero es la formación profesional para el personal ya calificado y los grupos con problemas de empleabilidad como los jóvenes y las mujeres (Weller, 2009). El segundo es la generación de empleo directo focalizado y en situaciones especiales (crisis, temporadas con baja demanda laboral). Este tipo de política estuvo casi ausente en las áreas rurales en los últimos años (Klein, 2009), salvo por el caso de algunos programas de creación de empleos temporales o programas de emergencia y con la excepción de los programas de apoyo a las microempresas. Por lo general, los dos tipos de política carecen de una perspectiva de género integral³¹.

En este contexto, el desafío es: ¿cómo empezar a cambiar los regímenes de empleo desde políticas que incorporen la igualdad de género en lo que respecta a la inserción laboral, las condiciones de trabajo, las remuneraciones y el acceso a la protección social?

Se identifican a continuación los sitios de las políticas de empleo y de desarrollo productivo, sobre la base de una representación genérica del sistema de empleo (véase el anexo I.2). En cada sitio, se parte de los efectos esperados de la implementación y expansión de los servicios de cuidado para proponer políticas de empleo y de desarrollo productivo territorial de acuerdo con los principios de justicia (véase el anexo I.3).

³⁰ En este sentido, las movilidades aparecen como objeto posible de las políticas públicas (Gazier 2003 y 2005) y deben serlo, ya que las movilidades de las mujeres son generalmente distintas a las de los hombres (Weller 2007) en razón de la división sexual del trabajo de cuidado.

³¹ Por ejemplo, Klein (2009) reconoce que, si bien los programas de apoyo a las microempresas rurales han contribuido a “mejorar los ingresos de los hogares (y a aumentar la tasa de participación de las mujeres”, se soslayó en ellos el cuidado de los niños, puesto que las microempresas apoyadas se ubican generalmente en los hogares.

1. Sitios críticos de las políticas en el sistema de empleo

Tanto los hombres como las mujeres pueden decidir si participan de la actividad económica, buscan empleo, se autoemplean o quizás hasta emplean a otros. Estas decisiones se toman en función de las restricciones y preferencias individuales. Pero también influyen los estereotipos que rigen la visión que se tiene del mundo con relación a los roles de género así como las oportunidades percibidas en cuanto a la disponibilidad de empleos y sus características (tipo de ocupación, tiempo de trabajo y nivel de remuneraciones), todo ello en función de los costos de la inserción laboral.

Los individuos que buscan empleo y no lo consiguen se encuentran desempleados o quizás vuelven a la inactividad. Los otros se insertan en los procesos productivos como trabajadores asalariados o como trabajadores independientes, ya sea por elección propia o por exclusión respecto del empleo asalariado. Los procesos productivos se sustentan en las combinaciones de capital y trabajo de las empresas y, por ende, en la productividad laboral, que determina, con las modalidades de acceso a los distintos tipos de mercados (débiles o sobresalientes, volátiles o estables), la cantidad y la calidad de los empleos por ocupar.

La mayor inserción laboral de las mujeres inactivas o desempleadas es el primer resultado esperado de la creación de los servicios de cuidado, tanto en estos servicios como en otras ramas de actividad. Las competencias de la oferta de trabajo y, por tanto, la profesionalización de los cuidadores y cuidadoras son los primeros focos de la política de empleo en relación con los empleos abiertos en los nuevos servicios de cuidado (véase el anexo I.2).

Los encadenamientos productivos impulsados por la creación de los servicios de cuidado se desarrollan en función de las potencialidades de las empresas existentes o por crear debido a la aparición de nuevas oportunidades. Pero se hace necesario su fortalecimiento con el fin de asegurar encadenamientos virtuosos, especialmente en favor de las trabajadoras independientes, y de aumentar el potencial de los efectos multiplicadores en el empleo. Los encadenamientos productivos son entonces el segundo campo de las políticas de empleo en articulación con políticas industriales (véase el anexo I.2).

Por último, si bien los servicios de cuidado liberan el tiempo de las mujeres, ¿cómo llegar —a partir de su provisión— a la desegmentación ocupacional en el sistema de empleo? La segmentación alude a los mecanismos de asignación de la fuerza de trabajo a los empleos que constituyen el tercer campo de las políticas de empleo en articulación con la provisión de servicios de cuidado a mediano y largo plazo (véase el anexo I.2).

2. Inserción laboral, empleabilidad y desarrollo productivo

La absorción de una parte de la población femenina inactiva y desempleada se sustenta en dos mecanismos. En primer lugar, la creación de los servicios de cuidado significa en sí misma creación de nuevos empleos, además de la generación eventual de empleos ligada a la construcción de las infraestructuras sociales³². En segundo lugar, la disponibilidad de dichos servicios puede ser incorporada en las funciones de decisión de las mujeres. Claro está que cuentan también la asequibilidad financiera de los servicios de cuidado en relación con la presencia, dentro o fuera del hogar, de cuidadores alternativos (remunerados o no), la percepción de su calidad, incluidos los horarios, y el costo del traslado.

La inserción efectiva en el empleo depende, por un lado, de la concordancia entre las competencias de la mano de obra potencial y los requisitos de la demanda de trabajo de las empresas. Por otro lado, interviene la capacidad de absorción de las empresas involucradas en la producción de servicios de cuidado o en otras ramas de actividad articuladas o no a los servicios de cuidado³³.

Aquí se plantea el problema de la empleabilidad de la oferta de trabajo. Si se decide crear servicios de cuidado poco profesionalizados, este tema no es relevante. Se supone que el cuidado externalizado no es nada más que una extensión fuera del hogar de las competencias ya adquiridas de las mujeres. En la medida en que la externalización del cuidado apunta a reducir las desigualdades en las oportunidades y el bienestar de los que requieren de cuidados, la profesionalización es ineludible.

Ante tal exigencia, es muy probable que para una fracción más o menos importante de mujeres inactivas la falta de competencias sea un obstáculo a su inserción laboral. Sin embargo, en el caso del cuidado de la niñez, por ejemplo, existe la opción de una profesionalización gradual que articula la creación de los servicios de cuidado y una política de formación o capacitación profesional in situ así como en instituciones de formación. Para empezar, los servicios contarían con una distribución abierta del personal de los servicios de guardería, con empleados

³² La creación de empleos en la construcción de la infraestructura social depende de la preferencia por aumentar la inversión pública en vez de aprovechar infraestructuras existentes que se reasignan a los servicios de cuidado, como se hizo en el programa de México (Staab y Gerhard, 2010). La absorción de mujeres en las actividades de construcción supone capacitarlas en este ámbito.

³³ La capacidad de absorción es generalmente una función de i) las perspectivas de crecimiento de los mercados de bienes y servicios, incluidos los encadenamientos productivos; ii) las características de la combinación entre capital y trabajo de las empresas, y iii) la disponibilidad de capacidades productivas ociosas.

Recuadro I.4
LECCIONES APRENDIDAS DE LAS EXPERIENCIAS LATINOAMERICANAS
EN LA CREACIÓN O EXPANSIÓN DE SERVICIOS DE CUIDADO:
ARGENTINA, CHILE, COLOMBIA Y MÉXICO

Distintas políticas de cuidado centradas en la provisión de servicios de cuidado se han implementado y analizado en la región. Se trata especialmente del Programa de Guarderías y Estancias Infantiles de México, el programa de salas cuna y jardines infantiles de Chile (Chile Crece Contigo) y el programa Hogares Comunitarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en Colombia. En la Argentina, el Estado subsidió en los barrios con menos recursos económicos la provisión de servicios comunitarios de cuidado (Razavi y Staab, 2010; Faur, 2008), además de otorgar una subvención a los servicios privados de cuidado dirigidos a los hogares más acomodados.

Las políticas de creación o expansión de servicios de cuidado de la niñez en los países mencionados comparten, entre los distintos objetivos definidos, el de aumentar la oferta de trabajo femenino de parte de las mujeres “beneficiarias” que viven en hogares ubicados en los primeros quintiles de ingreso o en los primeros peldaños de la categorización de los hogares según sus recursos económicos. En Colombia, las madres empleadas en los hogares comunitarios también viven en hogares pobres. Cabe señalar que, en los casos de México y de Chile, son explícitamente estipuladas otras condiciones que se refieren a la voluntad de trabajar de las mujeres (“buscar trabajo”) o a su ocupación (“tener un empleo”, especialmente un empleo informal en el caso de México).

Los análisis disponibles sobre estas políticas o estos programas permiten destacar lo que se debe evitar de acuerdo con el doble objetivo que se plantea aquí desde los principios de justicia de Fraser (1997), vale decir, el aumento de la inserción laboral de las mujeres junto con la desegmentación del sistema de empleo.

1. Las políticas se enmarcan claramente en la perspectiva de la conciliación entre trabajo y familia, por considerar exclusivamente a las mujeres en su rol de madres.
2. Si bien en algunos casos, como el de Colombia, se demuestra que el acceso a los nuevos servicios de cuidado tiene efectos positivos tanto en la inserción laboral de las mujeres (mediante el reclutamiento en dichos servicios y la liberación del tiempo) como en su ocupación (por el aumento de las horas trabajadas), en los cuatro países las condiciones de trabajo de las mujeres en los propios servicios de cuidado creados remiten a la marginación y la falta de respeto que fundamentan la segmentación ocupacional y las brechas de ingresos. Tampoco cambian fundamentalmente las condiciones para una salida durable de la pobreza.
 - a) En Colombia y en México, se optó por el estatus de trabajadora independiente para las mujeres que proveen los servicios de cuidado que les dan acceso a un subsidio del Estado. El nivel de los ingresos de las cuidadoras es generalmente bajo.
 - b) En el caso de Chile, las profesoras asalariadas de los centros preescolares perciben salarios que se ubican entre los más bajos del sector educación o son muy reducidos respecto de los salarios

(continúa)

Recuadro I.4 (conclusión)

pagados en otros oficios que requieren niveles educativos similares. El nivel de educación de estas profesoras o su experiencia profesional son poco valorados mediante aumentos salariales sustantivos a lo largo de los años.

3. Se puede considerar que la estrategia que combina bajos costos (ya sean salarios o subsidios a trabajadoras independientes) y poca o ninguna profesionalización de las proveedoras de servicios de cuidado, así como bajos estándares de calidad, significa proporcionar servicios de baja calidad a los hogares con bajos recursos. En este sentido, en México y en la Argentina los servicios de cuidado no son vistos como una herramienta para nivelar las desigualdades entre los niños o para ofrecer a los niños pobres más y mejores cuidados que los que pueden recibir en sus hogares o en servicios de cuidado de mala o baja calidad. Cabe recordar, en el caso de México, que el programa se focaliza en los cuidados desprovistos de toda dimensión educacional, lo que significa la ausencia de pasarelas hacia el sistema educativo vigente.
4. Staab y Gerhard (2010) destacan además que tanto en el caso de México como el de Chile los programas tienen la particularidad de ofrecer servicios profesionales que no desafían la estratificación social, pues no brindan un entorno en que niños procedentes de distintas capas socioeconómicas podrían conocerse.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Shahra Razavi y Silke Staab, "Underpaid and overworked. A cross-national perspective on care workers", *International Labor Review*, vol. 149, N° 4, diciembre de 2010; Stefano Farné, "Políticas para la inserción laboral de mujeres y jóvenes en Colombia", *Documentos de proyectos*, N° 251 (LC/W.251), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2009 [en línea] http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/37537/2009-226_W251_Colombia.pdf y Silke Staab y Roberto Gerhard, "Childcare service expansion in Chile and Mexico: for women or children or both?", *Series Paper*, N° 10, Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), 2010.

altamente calificados en la supervisión intermedia y otros menos o poco calificados que serían a la vez candidatos a la formación profesional (véase el anexo I.3)³⁴.

Potenciar la capacidad de absorción de las empresas también es clave. Requiere políticas de desarrollo productivo con anclaje territorial. Es una prioridad en el medio rural, donde el fomento de las actividades rurales no agrícolas puede abrir oportunidades para las mujeres rurales, cuya tasa de participación (48,7%) queda por debajo de la de las mujeres urbanas (53,1%)³⁵.

³⁴ En esta perspectiva, es preciso diseñar e implementar estrategias de reconversión de los servicios comunitarios de cuidado existentes para orientarlos a desarrollar un perfil profesionalizado, tomando en cuenta los costos y ventajas de esta reconversión.

³⁵ "En vastas zonas rurales, apostar en forma exclusiva o predominante al desarrollo agropecuario es consagrar una situación de pobreza, marginación y estancamiento endémico". Fomentar más bien las empresas o actividades rurales no agrícolas supone

3. Encadenamientos productivos, políticas de empleo y de desarrollo productivo

Los encadenamientos productivos incluyen generalmente una dimensión de género. Abramo (1996) insiste en que es necesario analizar lo que ocurre en las empresas que no están en la punta de una determinada cadena productiva “con el objetivo de examinar qué tipo de trabajo y de trabajador están ahí ubicados, o en otras palabras, quiénes son los incluidos y quiénes son los excluidos de las virtuosidades de los procesos de modernización productiva”. Para ello es preciso analizar el grado de precariedad de los empleos en función de las calificaciones, las condiciones de trabajo, el acceso a la protección social, la posibilidad de sindicalización y negociación colectiva, y el nivel de los salarios.

Según recuerda Weller (1998, pág. 23), “en términos conceptuales, se puede diferenciar una forma más virtuosa de encadenamientos productivos, siguiendo la [...] pauta de la ‘especialización flexible’, basada en la diseminación de las ‘mejores prácticas productivas’ con efectos favorables para las relaciones laborales y la calidad del empleo, y una ‘flexibilización precarizadora’ orientada principalmente en la reducción de costos, con consecuencias correspondientes para las características de los puestos de trabajo”.

En América Latina, ha prevalecido la segunda forma de encadenamientos y se ha demostrado cómo las mujeres ocupan empleos mal remunerados y precarios en las cadenas de subcontratación (CEPAL, 2010b). Para promover encadenamientos virtuosos en favor de empresas dirigidas por mujeres o con una fuerte presencia de mujeres en su fuerza laboral, la política industrial debe:

- i) permitir a las microempresas y pymes superar las barreras a la entrada en el nuevo mercado de los insumos de los servicios de cuidado (acceso a información, apoyo a la inversión, entre otros);
- ii) fortalecer la capacidad de las microempresas para cumplir con los requisitos de los nuevos servicios de cuidado, y
- iii) establecer relaciones entre servicios de cuidado y microempresas que reduzcan la incertidumbre para estas mediante, por ejemplo, contratos que aseguran en forma estable las condiciones de venta o abastecimiento en perspectivas temporales más o menos largas (véase el anexo I.3).

“asumir un tratamiento diferenciado de las zonas rurales más ricas y de las más pobres”, adaptando las políticas a estos escenarios (reducción de costos de transacción en las primeras zonas, inversión pública en las segundas) para “la realización de condiciones que eleven el atractivo de estas zonas para el sector privado” (Reardon, Berdegue y Escobar, 2004, pág. 29).

4. De los servicios de cuidado a la desegmentación ocupacional

Deshacer la segmentación ocupacional es, claramente, un objetivo de (muy) largo plazo. En forma más modesta, el desafío es impulsar procesos de desegmentación, lo que supone:

- i) Construir gradualmente en los servicios de cuidado y sus cadenas productivas otro modelo de empleo basado en: i) la presencia más o menos equilibrada de mujeres y hombres en los empleos ocupados; ii) la valorización del trabajo de cuidado mediante remuneraciones justas, que tengan como piso el salario mínimo; iii) la igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres para un mismo puesto³⁶; iv) la gestión de las movilidades desde los empleos a tiempo parcial hacia los empleos a tiempo completo de manera tal que no se cierre el espacio de elección y oportunidades si, en algún momento, las mujeres —o los hombres— prefieren ocupar puestos a tiempo parcial, y v) la posibilidad de escoger horarios flexibles tanto para las mujeres como para los hombres;
- ii) Educar y profesionalizar a mujeres y hombres para los servicios de cuidado. Ello formaría parte de una política de formación profesional que permita además abrir el abanico de los oficios asequibles a las mujeres más allá de los oficios tradicionales. Incorporar a hombres a los servicios de cuidado permitiría también abrir una brecha en la segmentación que confina a las mujeres en las actividades percibidas como típicamente femeninas;
- iii) Desarrollar, con políticas de fomento de los encadenamientos productivos, las capacidades de las microempresarias en términos de formulación e implementación de estrategias de mercado y ampliar el acceso de las mujeres a los recursos materiales para la creación de nuevos servicios, y
- iv) Deconstruir los estereotipos, a mediano y largo plazo, a través de la promoción de nuevos roles y actitudes entre los niños y niñas objeto de los servicios de cuidado como espacio de socialización de las nuevas generaciones. Se requiere por lo tanto integrar en los servicios de cuidado servicios específicos de soporte que sean dirigidos a los padres (o a los tutores) de los niños cuidados así como a los cuidadores de las personas mayores (véase el anexo I.3).

³⁶ En caso de que se decida delegar la provisión de los servicios de cuidado a las empresas privadas, las normas de gestión no sesgada de la mano de obra deberán formar parte de los contratos de delegación, al igual que la normatividad sobre la regulación de la calidad de los servicios y de su distribución equitativa.

E. Conclusión

En resumen, con la provisión universal de servicios de cuidado se busca facilitar la inserción laboral de las mujeres, liberando su tiempo, crear empleos directos e indirectos en los encadenamientos productivos y optimizar la absorción de la fuerza laboral femenina, así como construir progresivamente en dichos servicios un modelo de empleo basado en relaciones laborales que se alejen de las pautas de la segmentación ocupacional. La realización del potencial de generación de empleo tanto en los servicios de cuidado como fuera de ellos supone políticas industriales o de desarrollo productivo en concordancia con la creación o expansión de dichos servicios. Ello pone en juego los niveles de diseño y de implementación de las distintas políticas, pero sobre todo del desarrollo productivo: es clave traducir a nivel local o regional los lineamientos nacionales y trabajar sobre las restricciones y oportunidades de las economías locales que definen la amplitud de los efectos esperados del nexo de políticas.

Este nexo no está exento de dilemas³⁷. Respecto de los objetivos planteados, existe una disyuntiva entre el aumento de la tasa de participación o, mejor aún, la tasa de ocupación de las mujeres y la generación progresiva, incluso a escala intergeneracional, de procesos de desegmentación del empleo. En efecto, lo que se consigue a corto o mediano plazo es una mayor inserción laboral de acuerdo con las pautas de la segmentación, que se vería entonces consolidada. Este dilema es particularmente crítico en el caso de los encadenamientos productivos y esta es la razón por la cual se proponen aquí acciones positivas para priorizar a las microempresas dirigidas por mujeres.

Existe además el problema de la conciliación entre la asequibilidad financiera de los servicios de cuidado y la valorización del trabajo de cuidado mediante salarios decentes. Las actividades de cuidado se caracterizan por una alta intensidad en mano de obra y son el sitio de un conflicto estructural entre el nivel de calidad de los servicios y las perspectivas de ganancias de productividad³⁸. Una opción es congelar la

³⁷ Algunos casos de interacción conflictiva entre estos dos tipos de políticas públicas pueden encontrarse en Christopherson (1997).

³⁸ En estas condiciones puede surgir el síndrome Baumol, que alude a la evolución de los salarios en actividades de servicios que se caracterizan por una alta intensidad en mano de obra y débiles ganancias en productividad. En la medida en que los salarios en estos servicios tienden a ajustarse al aumento de los salarios en otras ramas de actividad con mayores ganancias en productividad, el costo unitario relativo de los cuidados tiende a elevarse. Ello puede redundar en una disminución de la demanda de servicios y un aumento de las desigualdades entre quienes pueden pagar los servicios que se han encarecido y quienes no lo pueden hacer, además de reducir el nivel de rentabilidad de los servicios (OCDE, 2004).

progresión de los salarios de los cuidadores, pero el costo es la disminución de la calidad del servicio. Otra opción consiste en subsidiar los servicios para compensar el crecimiento de los costos salariales y garantizar la accesibilidad financiera a ellos con mecanismos de perecuación del financiamiento entre territorios y entre niveles socioeconómicos.

También es tenue la línea entre tomar los servicios de cuidado como un modelo para la desegmentación de los empleos y crear nuevos linderos de la segmentación con servicios de cuidado “protegidos”.

No está de más reiterar que la magnitud del acceso de las mujeres al empleo —más aún, al empleo de buena calidad— depende de la capacidad de las economías nacionales y locales de crear empleos en forma neta. Las políticas de empleo son necesarias para combatir la selectividad del mercado de empleo y reducir los procesos de marginación o de exclusión a menudo irreversibles que se desprenden de esta (Freyssinet, 2004, pág. 59). Pero tienen un efecto limitado sobre el nivel de empleo respecto al impacto real del crecimiento económico intensivo en puestos de trabajo.

Más allá de las grandes líneas trazadas aquí, el diseño pertinente del nexo entre políticas de cuidado, políticas de empleo y políticas de desarrollo productivo territorial depende de los escenarios vigentes en los países, de acuerdo con sus niveles de desarrollo, sus capacidades financieras y su institucionalidad. Se trata por lo general de escenarios fragmentados en cuanto a la coherencia de los mecanismos de protección social, como lo evidencian en varios casos las pocas articulaciones que existen entre, por ejemplo, los programas de transferencias condicionadas y los otros mecanismos de seguro y asistencia social.

La fragmentación también radica en los arbitrajes que contribuyen a la reproducción de las desigualdades. Fomentar o proveer servicios de cuidado de segunda categoría a las poblaciones con menos recursos económicos, con poca profesionalización de los cuidadores, que se encuentran a su vez en relaciones laborales de mala calidad (Razavi y Staab, 2008; Farné, 2009), es una de las elecciones que va en esta dirección, aun cuando estos servicios abren el abanico de posibilidades para las mujeres. De la misma manera, subsidiar los servicios privados de cuidado que atienden a las poblaciones de barrios ricos mientras se mantienen o desarrollan servicios de segunda categoría para los pobres, como fue el caso en la Argentina (Faur, 2008; Razavi y Staab, 2008), ratifica y reproduce las líneas divisorias entre grupos sociales, tanto para las mujeres como para los niños y niñas.

Los escenarios son espacios de posibles conflictos de objetivos que pueden surgir dentro y fuera del área de las políticas sociales. Razavi y Staab (2008) destacan que las transferencias monetarias condicionadas

han desplazado, al parecer, la inversión pública en servicios sociales básicos en algunos países, citando el caso del Brasil (Melo, 2007) y de Sudáfrica (Lund, 2008). Ello es llamativo, pues lo que puede surtir más efectos en términos de aumento de la demanda en una primera etapa es la inversión en la infraestructura de servicios de cuidado. De lo contrario, el esfuerzo público se limitaría a las remuneraciones de los cuidadores y cuidadoras, sin que eso proporcionara un empujón suficientemente significativo a la demanda regional.

Otro objeto de conflicto puede ser la definición de los roles del Estado, por un lado, y del sector privado y los organismos sin fines de lucro, por el otro, respecto de la provisión y la regulación de los servicios de cuidado. Si bien este tema queda abierto aquí, se reconoce al menos un rol impulsor y regulador del Estado como una condición necesaria para diseñar la nueva ecuación institucional y redefinir las fronteras de la economía del cuidado.

Bibliografía

- Albelda, Randy, Mignon Duffy y Nancy Folbre (2009), *Counting on Care Work. Human Infrastructure in Massachusetts*, Universidad de Massachusetts.
- Abramo, Laís (1996), *Mercados laborales, encadenamientos productivos y políticas de empleo en América Latina y el Caribe* [en línea] white.oit.org.pe/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/edob/material/cadenas/pdf/cp5.pdf.
- Anker, Richard (2001), "Theories of occupational segregation by sex: an overview", *Women, Gender and Work. What is Equality and How do We get There?*, Martha Fetherolf Loutfi (ed.), Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Arcidiácono, Pilar, Laura Pautassi y Carla Zibecchi (2010), "La experiencia comparada en materia de clasificación de desempleados y destinatarios de programas de transferencias de ingresos condicionadas", *Trabajo y sociedad*, N° 14, vol. XIII [en línea] http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1514-68712010000100001&script=sci_arttext.
- 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.2740P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Barker, Gary (2008), "Engaging men and boys in caregiving: reflections from research, practice and policy advocacy in Latin America", documento presentado en la reunión del grupo de expertos sobre "Equal sharing of responsibilities between women and men, including care-giving in the context of HIV/AIDS" [en línea] <http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/equalsharing/EGM-ESOR-2008-EP1Gary%20Barker.pdf>.
- Batthyány, Karina (2011), "Hacia un sistema nacional de cuidado: preferencias de la población y propuestas para el cuidado", documento presentado en el XII Encuentro internacional de estadísticas de género, Aguascalientes, 5 al 7 de octubre [en línea] http://www.inegi.org.mx/eventos/2011/encuentro_genero/doc/16-06S3-04KarinaBatthyany-UDELAR_InmujeresUruguay.pdf.

- (2009), “El cuidado de los adultos mayores en los hogares de Montevideo. Algunos elementos para el debate”, *Hacia un sistema nacional integrado de cuidados*, Montevideo, Red Género y Familia.
- Bertaux, Daniel (1992), “Le contrôle de la production anthropométrique comme enjeu de la modernité”, *International Review of Sociology*, vol. 3, N° 1.
- (1977), *Destins personnels et structure de classe. Pour une critique de l’anthropométrie politique*, París, Presses Universitaires de France (PUF).
- Bertranou, Fabio (2009), *Trabajadores independientes y protección social en América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Uruguay*, Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Bertranou, Fabio y Pablo Casali (2007), *Los trabajadores independientes y la seguridad social*, Buenos Aires, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social/Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Blancas, Arturo (2011), “Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México (2003-2009)”, documento presentado en la novena reunión internacional “Políticas públicas, uso del tiempo y economía del cuidado: la importancia de las estadísticas nacionales” [en línea] http://cedoc.inmujeres.gob.mx/Seminarios/utiempo/2011/29agosto/Sesion1/Arturo_Blancas.pdf.
- Budig, Michelle y Misra Joya (2008), *How Care Work Employment Shapes Earnings in a Cross-National Perspective*, Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- Budlender, Debbie (2008), *The Statistical Evidence on Care and Non-Care Work across Six Countries*, Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) [en línea] [http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/ab82a6805797760f80256b4f005da1ab/f9fec4ea774573e7c1257560003a96b2/\\$FILE/BudlenderREV.pdf](http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/ab82a6805797760f80256b4f005da1ab/f9fec4ea774573e7c1257560003a96b2/$FILE/BudlenderREV.pdf).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2010a), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago de Chile.
- (2010b), *¿Qué Estado para qué Igualdad?* (LC/2450(CRM.11/13)), Santiago de Chile, junio.
- Chacaltana, Juan (2006), “Trayectorias laborales de jóvenes peruanos”, *Los jóvenes y el empleo en América latina. Desafíos y perspectivas ante el nuevo escenario laboral*, Jürgen Weller, Bogotá, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Mayol ediciones/ Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- Chadeau, Ann y Annie Fouquet (1981), “Peut-on mesurer le travail domestique?”, *Economie et statistique*, N° 136, septiembre.
- Christopherson, Susan (1997), “Childcare and elderly care: what occupational opportunities for women?”, *OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, N° 27.
- Colinas Lourdes (2008), “Economía productiva y reproductiva en México: un llamado a la conciliación”, *serie Estudios y Perspectivas*, N° 94 (LC/MEX/L.838/Rev.1), México, D.F., sede subregional de la CEPAL en México.
- Cordes, Sam M. (1996), *Health Care Services and the Rural Economy*, Federal Reserve Bank of Chicago [en línea] http://www.chicagofed.org/digital_assets/others/events/1996/changing_rural_economy/1996_changing_rural_economy_of_the_midwest_cordes.pdf.

- Crompton, Rosemary (2009), "The normative and institutional embeddedness of parental employment: its impact on gender egalitarianism in parenthood and employment", *Gender Equality. Transforming Family Divisions of Labor*, Janet C. Gornick y Marcia K. Meyers, The Real Utopias Project Series, Londres, Verso publishers.
- Destremau, Blandine y Bruno Lautier (2006), *Analyse et comparaison des systèmes de protection sociale du monde en développement. Eléments de typologie de méthode*, París, Réseau IMPACT.
- Duffy, Mignon (2005), "Reproducing labor inequalities. Challenges for feminists conceptualizing care at the intersection of gender, race and class", *Gender and Society*, vol. 19, N° 1.
- England, Paula, Michelle Budig y Nancy Folbre (2002), "Wages of virtue: the relative pay of care work", *Social Problems*, vol. 49, N° 4.
- Escobedo, Anna, David Moreno y Ester Fernandez (2002), *Surveying Demand, Supply and Use of Care. Consolidated Report*, Barcelona, Fundación CIREM.
- Esping-Andersen, Gosta (2004), "Untying the Gordian knot of social inheritance", *Research in Social Stratification and Mobility*, vol. 21.
- _____(1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press.
- Esquivel, Valeria (2011), "La economía del cuidado: un recorrido conceptual", *Aportes al debate del desarrollo en América Latina. Una perspectiva feminista*, Norma Sanchís, Red de Género y Comercio [en línea] www.generoycomercio.org.
- _____(2010), "Trabajadores del cuidado en la Argentina. En el cruce entre el orden laboral y los servicios de cuidado", *Revista internacional del trabajo*, vol. 129, N° 4.
- FAO/CEPAL/OIT (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2010), *Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural: Un análisis comparado en América Latina*, Santiago de Chile.
- Farné, Stefano (2009), "Políticas para la inserción laboral de mujeres y jóvenes en Colombia", *Documentos de proyectos*, N° 251 (LC/W.251), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe [en línea] http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/37537/2009-226_W251_Colombia.pdf.
- Faur, Eleonor (2008), *The "Care Diamond": Social Policy Regime, Care Policies and Programmes in Argentina*, United Nations Research Institute for Social Development [en línea] [http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/8b18431d756b708580256b6400399775/695f3b781b8ea414c125753700562c23/\\$FILE/ArgentinaRR3.pdf](http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/8b18431d756b708580256b6400399775/695f3b781b8ea414c125753700562c23/$FILE/ArgentinaRR3.pdf).
- Filgueira, Fernando y Nieves Rico (2010), "La economía política del tiempo y del cuidado. Desafíos para la matriz de protección social", documento presentado en el Seminario internacional Políticas de cuidado, género y bienestar, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)/Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES)/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Buenos Aires, 14 y 15 de octubre.
- Fisher, Berenice y Joan Tronto (1990), "Towards a feminist theory of caring", *Circles of care*, F. Abel y M. Nelson (eds.), Albany, State University of New York.
- Flores-Castillo, Atenea (2011), "Cuidado y subjetividad. Una mirada a la atención domiciliaria", *serie Mujer y Desarrollo*, N° 112 (LC/L.3441), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Folbre, Nancy (2011), "Reflections. Nancy Folbre interviewed by Shahra Razavi", *Development and Change*, vol. 42, N° 1, International Institute of Social Studies.

- _____(2006), "Rethinking the child care sector", *Journal of the Community Development Society*, vol. 37, N° 2.
- Folbre, Nancy y Jayoung Yoon (2008), "El cuidado de los niños: lo aprendido mediante encuestas sobre uso del tiempo en algunos países de habla inglesa", *La economía invisible y las desigualdades de género. La importancia de medir y valorar el trabajo no remunerado*, Washington, D.C., Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- Fraser, Nancy (1997), *Justice Interruptus. Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*, Nueva York, Routledge.
- Freyssinet, Jacques (2004), "Quelques enseignements de l'expérience", *Projet*, 278, enero.
- Gazier, Bernard (2005), "Marchés transitionnels du travail et restructurations: vers une gestion collective des transitions" [en línea] <http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/27/02/16/DOC/BGIREsrestruct05.doc>.
- _____(2003), *Tous sublimes, vers un nouveau plein-emploi*, París, Flammarion.
- González de la Rocha, Mercedes Eugenia (2006), *Procesos domésticos y vulnerabilidad; perspectivas antropológicas de los hogares con Oportunidades*, Publicaciones de la Casa Chata, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS).
- Hernández, Patricia y otros (1996), "Childcare needs of female street vendors in México City", *Health Policy and Planning*, vol. 11, N° 2, Oxford University Press.
- Hirata, Helena y Danièle Kergoat (2004), "Division sexuelle du travail professionnel et domestique. Evolution de la problématique et paradigmes de la "conciliation", *Actes du Colloque International: Marché du travail et genre: comparaisons internationales Brésil-France*, São Paulo, abril.
- Huyette, Pierre (1994), "Du secteur informel au système d'emploi en Colombie", tesis para optar al grado de doctorado en ciencias económicas, Université de Picardie-Jules Verne.
- IHSI (Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique) (2010), *Enquête sur l'Emploi et l'Economie Informelle (EEEI). Premiers résultats de l'Enquête Emploi (Phase 1)*, Puerto Príncipe [en línea] <http://ihsi.ht/pdf/eeei.pdf>.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2005), *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Una nueva encuesta para México*, México, D.F.
- Ironmonger, Duncan S. (1996), "Counting outputs, capital inputs and caring labor: estimating gross household product", *Feminist Economics*, vol. 2, N° 3.
- Junter-Loiseau, Annie (1999), "La notion de conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale: révolution temporelle ou métaphore des discriminations?", *Les Cahiers du genre*, vol. 24.
- Klein, Emilio (2009), *Condicionantes laborales de la pobreza rural en América Latina*, Santiago de Chile, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
- Lamaute-Brisson, Nathalie (2012), "Enquêtes auprès des ménages en Haïti et perspective de genre (1999-2005)", *serie Mujer y Desarrollo*, N° 113 (LC/L.3442), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____(2010), "Economía del cuidado de la niñez en Haïti: proveedores, hogares y parentesco", *serie Mujer y Desarrollo*, N° 95 (LC/3130-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Laslett, Barbara y Johanna Brenner (1989), "Gender and social reproduction: historical perspectives", *Annual Review of Sociology*, N° 15.

- Lautier, Bruno (2004), "Une protection sociale mutualiste et universelle: la condition de l'efficacité de la lutte contre la pauvreté", *Régime de croissance, vulnérabilité financière et protection sociale en Amérique Latine. Les conditions "macro" de l'efficacité de la lutte contre la pauvreté*, serie Financiamiento del Desarrollo, N° 140 (LC/L.2001-P), Bruno Lautier, Jaime Marques-Pereira y Pierre Salama, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____(1999), "Les politiques sociales en Amérique Latine. Propositions de méthode pour analyser un éclatement en cours", *Cahiers des Amériques Latines*, N° 30.
- _____(1998), "Pour une sociologie de l'hétérogénéité du travail", *Revue Tiers-Monde*, N° 15.
- _____(1990), "La girafe et la licorne. Secteur informel et système d'emploi en Amérique Latine (Brésil, Colombie)", *Informalité, formation et emploi: une comparaison entre la Colombie et le Nordeste brésilien*, Bruno Lautier (coord.), Amiens, Rapport Greitd-Creppra/Ministerio de Educación Nacional.
- _____(1987), "Fixation restreinte dans le salariat, secteur informel et politique d'emploi en Amérique Latine", *Tiers-Monde*, N° 110, abril-junio.
- Lewis, Jane (1992), "Gender and the Development of Welfare Regimes", *Journal of European Social Policy*, vol. 1, N° 3.
- Marc, Céline y Hélène Zajdela (2005), "Emploi des mères et politique familiale: doit-on s'inspirer du "modèle suédois"?", *Document de travail*, N° 45, Centre d'Etudes de l'Emploi (CEE) [en línea] http://www.cee-recherche.fr/fr/doctrav/politique_familiale_mod%E8le_suedois_45.pdf.
- 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/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Márquez, Gustavo (1998), "El desempleo en América Latina y el Caribe a mediados de los '90", documento presentado en el Seminario mercado de trabajo: Entre la solidaridad y la lealtad, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Montevideo, 19 y 20 de mayo.
- Martínez Franzoni, Juliana (2010), "Welfare Regimes in Latin America: Capturing constellations of markets, families, and policies", *Market, State and Society in Contemporary America*, William Smith y Laura Gómez Mera (eds.), Wiley-Blackwell.
- _____(2005), "La pieza que faltaba: uso del tiempo y regímenes de bienestar en América Latina", *Nueva sociedad*, N° 199, septiembre-octubre.
- Méda, Dominique (2008), "Pourquoi et comment mettre en oeuvre un modèle à "deux apporteurs de revenu/deux pourvoyeurs de soins", *Revue française de socio-economie*, Second semestre, N° 02.
- Meillassoux, Claude (2001), "Les tâches de l'ethnologie", *Journal des anthropologues*, N° 84 [en línea] <http://jda.revues.org/2542>.
- Melo, Marcus André (2007), "Unexpected successes, unanticipated failures: social policy from Cardoso to Lula", *Democratic Brazil Revisited*, Timothy Power y Peter Kingston (eds.), Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- Metso, Milka (2006), "Le rendez-vous manqué? L'Etat social finlandais, la régulation du travail et l'introuvable égalité entre les sexes", documento presentado en el Coloquio internacional "El Estado y la regulación social. ¿Cómo reflexionar sobre la coherencia de la intervención pública?", Centro Nacional de Investigación Científica, Universidad de París I, Centro de Economía de la Sorbonne, París, 11 al 13 de septiembre.

- Milosavljevic, Vivian y Odette Tacla (2008), "Las encuestas del uso del tiempo: su diseño y aplicación", *La economía invisible y las desigualdades de género. La importancia de medir y valorar el trabajo no remunerado*, Washington, D.C., Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)/Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- Morel, Nathalie (2006), "From subsidiarity to "free choice". Child and elderly care policy reforms in France, Germany, Belgium and the Netherlands", documento presentado en el Coloquio internacional "El Estado y la regulación social. ¿Cómo reflexionar sobre la coherencia de la intervención pública?", Centro Nacional de Investigación Científica, Universidad de París I, Centro de Economía de la Sorbonne, París, 11 al 13 de septiembre.
- Moreno Ruiz, María José (2008), "Políticas conciliatorias entre los ámbitos productivo y reproductivo en América Latina: una cuestión estratégica para abordar la desigualdad", *Políticas sociales y género. Los problemas sociales y metodológicos. Tomo II*, serie Dilemas de las Políticas Públicas en Latinoamérica, Zaremberg Gisela (coord.), México, D.F., Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Muller, Pierre (1990), *Les politiques publiques*, París, Presses Universitaires de France (PUF).
- 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, Bilbao.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2006), *Starting Strong II*, París.
- (2004), *Bébés et employeurs. Comment réconcilier travail et vie de famille*, vol. 3 [en línea] http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/bebes-et-employeurs-comment-reconcilier-travail-et-vie-de-famille-volume-3_9789264108370-fr.
- Orloff, Ann Shola (1996), "Gender in the welfare State", *Annual Review of Sociology*, vol. 22.
- (1993), "Gender and the social rights of citizenship: The comparative analysis of gender relations and welfare states", *American Sociological Review*, vol. 58, N° 3.
- Pailhé, Ariane y Anne Solaz (2009), *Entre famille et travail. Des arrangements de couple aux pratiques des employeurs*, París, La Découverte.
- Pautassi, Laura y Carla Zibecchi (2010), "La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programa de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias", *serie Políticas Sociales*, N° 159 (LC/L.3198-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Penn, Helen (2007), "Childcare market management: how the United Kingdom Government has reshaped its role in developing early childhood education and care", *Contemporary Issues in Early Childhood*, vol. 8, N° 3.
- Picchio, Antonella (2001), *Un enfoque macroeconómico "ampliado" de las condiciones de vida*, Departamento de Economía Política, Universidad de Módena.
- Provoste Fernández, Patricia (2010), "Protección social y redistribución del cuidado en América Latina y el Caribe: el ancho de las políticas", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.

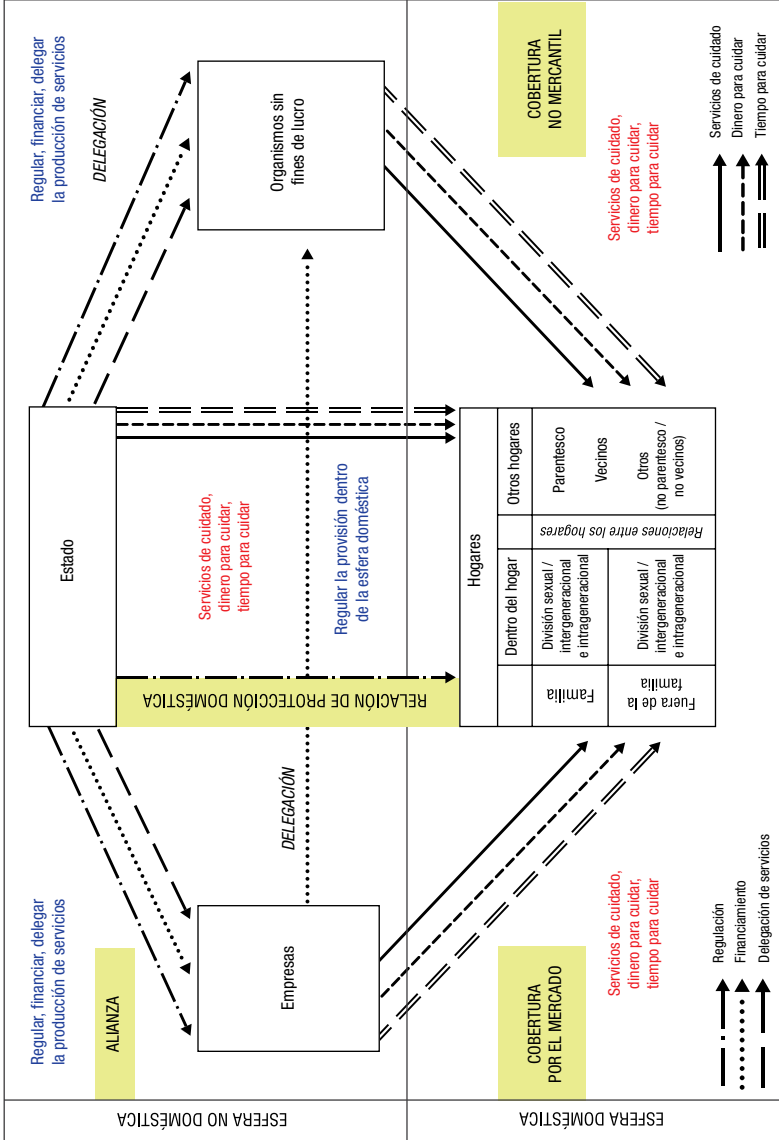
- Quiñones, Mariela (2009), "Cambios organizacionales y nuevas formas de desigualdad", *Privilegiadas y discriminadas. Las trabajadoras del sector financiero*, María Nieves Rico Ibáñez y Flavia Marco Navarro, Cuadernos de la CEPAL, N° 93 (LC/G.2403-P), julio.
- Razavi, Shahra y Silke Staab (2010), "Underpaid and overworked. A cross-national perspective on care workers", *International Labor Review*, vol. 149, N° 4, diciembre.
- (2008), *The Social and Political Economy of Care: Contesting Gender and Class Inequalities*, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Naciones Unidas.
- Reardon Thomas, Julio Berdegué y Germán, Escobar (2004), "Empleo e ingresos rurales no agrícolas en América Latina: síntesis de implicaciones de políticas", *Empleo e ingresos rurales no agrícolas en América Latina*, Dirven Martine, serie Seminarios y Conferencias, N° 35 (LC/L.2069-E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Reich Michael, David Gordon y Richard Edwards (1973), "A theory of labor market segmentation", *American Economic Review*, vol. 63, N° 2, mayo.
- Rico Ibáñez, María Nieves y Flavia Marco Navarro (2009), "Privilegiadas y discriminadas. Las trabajadoras del sector financiero", *Cuadernos de la CEPAL*, N° 93 (LC/G.2403-P).
- Rizavi Sayyid, Salman y Catherine Sofer (2004), "Travail domestique et organisation des temps de vie dans les ménages: une comparaison internationale", *Actes du Colloque International: Marché du travail et genre: comparaisons internationales Brésil-France*, São Paulo, abril.
- 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).
- Roubaud, François (1994), *L'économie informelle au Mexique. De la sphère domestique à la dynamique macro-économique*, París, Karthala.
- Rubery, Jill, Colette Fagan y Friederike Maier (1996), "Occupational Segregation, Discrimination and Equal Opportunity", *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Günther Schmid, Jacqueline O'Reilly y Klaus Schömann (eds.), Edward Elgar.
- Sainsbury, Diane (ed.) (1994), *Gendering Welfare States*, Londres, Sage.
- (1993) "Dual welfare and sex segregation of access to social benefits: income maintenance policies in the UK, the US, the Netherlands & Sweden", *Journal of Social Policy*, vol. 22, N° 1.
- Salvador, Soledad (2011), "Hacia un sistema nacional de cuidado en el Uruguay", *El desafío de un sistema nacional de cuidados para el Uruguay*, María Nieves Rico (coord.), *serie Seminarios y Conferencias*, N° 66 (LC/L.3359), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2009), *Configuración social del cuidado en hogares con niños/as y con adultos/as mayores y políticas de corresponsabilidad*, Proyecto "Apoyo a las políticas públicas para la reducción de las inequidades de género y generaciones" (G/INE/UNIFEM/UNFPA), Montevideo.
- Salvador, Soledad y Gabriela Pradere (2009), "Análisis de las trayectorias familiares y laborales desde una perspectiva de género y generaciones", documento preparado para el proyecto Apoyo a las políticas públicas para la reducción de las inequidades de género y generaciones (G/INE/UNIFEM/UNFPA), Montevideo.

- Schkolnik, Mariana (2006), "Trayectorias laborales de los jóvenes chilenos", *Juventud y mercado laboral. Brechas y barreras*, Marcelo Charlín y Jürgen Weller, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)/ Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GTZ).
- Servet, Jean-Michel (1998), *L'euro au quotidien*, Desclée de Brouwer, París.
- Skoufias, Emmanuel (2001), *PROGRESA and Its Impacts on the Human Capital Welfare of Children and Adults in Rural Mexico: A Synthesis of the Results of an Evaluation by IFPRI*, Washington, D.C., Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI).
- Skoufias, Emmanuel y Susan Parker (2001), "Conditional cash transfers and their impact on child work and schooling: evidence from the PROGRESA Program in Mexico", *Economía*, vol. 2, N° 1.
- Smith, Peggie R. (2004), *Elder Care, Gender and Work: The Work-Family Issue of the 21st Century*, Berkeley Journal of Employment and Labor Law, vol. 25, Berkeley [en línea] http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1087688.
- Sojo, Ana (2011), "De la evanescencia a la mira: el cuidado como eje de políticas y de actores en América Latina", *serie Seminarios y Conferencias*, N° 67 (LC/L.3393), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Staab, Silke y Roberto Gerhard (2010), "Childcare service expansion in Chile and Mexico: for women or children or both?", *Series Paper*, N° 10, Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- Théret, Bruno (1999), "Vers un socialisme civil? L'épreuve de la contrainte démocratique de différenciation de la société", *Capitalisme et socialisme en perspective. Evolution et transformation des systèmes économiques*, Bernard Chavance y otros (eds.), París, La Découverte.
- ____ (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.
- ____ (1995), "De la comparabilité des systèmes nationaux de protection sociale dans les sociétés salariales. Essai d'analyse structurale", *Recherches & Régulation Working Papers*, serie E, N° 1995-1.
- ____ (1992a), "Régimes économiques de l'ordre politique. Esquisse d'une Théorie régulationniste des limites de l'état", *Économie en liberté*, París, Presses Universitaires de France (PUF).
- ____ (1992b), "Esquisse d'une conception topologique et régulationniste de l'interdépendance entre le rapport salarial et l'Etat-providence", *Cahiers du GRÉTSÉ*, N° 11, Montréal, Groupe de recherche et d'étude sur les transformations sociales et économiques.
- Waldfoegel, Jane (2005), "Public policy and child outcomes: new evidence on parental leave and child health", documento presentado en la cuarta conferencia anual "Blue Cross Blue Shield of Massachusetts Journalism-Work/Family", 12 y 13 de mayo.
- Warner, Mildred (2006), "Putting child care in the regional economy: empirical and conceptual challenges and economic development prospects", *Journal of the Community Development Society*, vol. 37, N° 2.
- Warner, Mildred y Liu Zhilin (2006), "The importance of child care in economic development: a comparative analysis of regional economic linkage", *Economic Development Quarterly*, vol. 20, N° 1, febrero.

- Weller, Jürgen (2009), "El fomento de la inserción laboral de grupos vulnerables. Consideraciones a partir de cinco estudios de caso nacionales", *Documentos de proyectos*, N° 306 (LC/W.306), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2007), "La flexibilidad del mercado de trabajo en América latina y el Caribe. Aspectos del debate, alguna evidencia y políticas", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 61 (LC/L.2848-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2001), "Procesos de exclusión e inclusión laboral: la expansión del empleo en el sector terciario", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 6 (LC/L.1649-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (1998), "La evolución del empleo en América Latina en los años noventa", documento presentado en el XXI Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Chicago, Illinois, 24 al 26 de septiembre [en línea] <http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/dp1109.pdf>.
- Willson, Anjelica y Pamela Caro (2009), "Temporeras de la agroexportación en Chile: tensiones y desafíos asociados a la relación entre la vida laboral y familiar", *serie Mujer y Desarrollo*, N° 94, (LC/L.3117-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Witte, Edwin E. (1937), "Old age security in the social security act 45", *Journal of Political Economy*, vol. 1, N° 27.

Anexos

Anexo I.1
EL ESPACIO DEL CUIDADO



Fuente: Elaboración propia.

Las interrelaciones entre los actores se sustentan en los distintos roles que asumen:

El Estado

- Establece la normatividad sobre los distintos actores del cuidado (roles, derechos y obligaciones ante las responsabilidades del cuidado), los mercados de servicios y las relaciones laborales entre las instituciones y los cuidadores, y entre los sujetos del derecho a ser cuidado y los cuidadores. También define los derechos individuales o de los hogares y los criterios de elegibilidad para el acceso a los servicios públicos o a las prestaciones.
- Provee el financiamiento tanto a las empresas como a los organismos sin fines de lucro para incentivarlos a involucrarse en la producción de cuidados y para socializar una parte de los costos ligados a la producción de servicios o a los mecanismos que facilitan el acceso a cuidados.
- Transfiere a los hogares los recursos para comprar los servicios o contratar a cuidadores (personales, a domicilio).
- Se involucra en la producción de servicios públicos de cuidado hacia los hogares o delega esta producción a las empresas o a los organismos sin fines de lucro. La delegación supone contratos entre el Estado y las empresas o las organizaciones sin fines de lucro.

Las empresas

- Proveen servicios de cuidado a los hogares.
- Desarrollan formas de delegación de los servicios a los hogares (modelos de atención en salud con traslado de actividades y costos a los hogares).
- Aplican, como empleadoras, la normatividad sobre la conciliación entre el trabajo reproductivo y el trabajo remunerado. Pueden desarrollar relaciones con los organismos sin fines de lucro para el acceso de sus empleados a los servicios de cuidado (por ejemplo, compran bonos de los organismos sin fines de lucro para sus empleados).

Los organismos sin fines de lucro

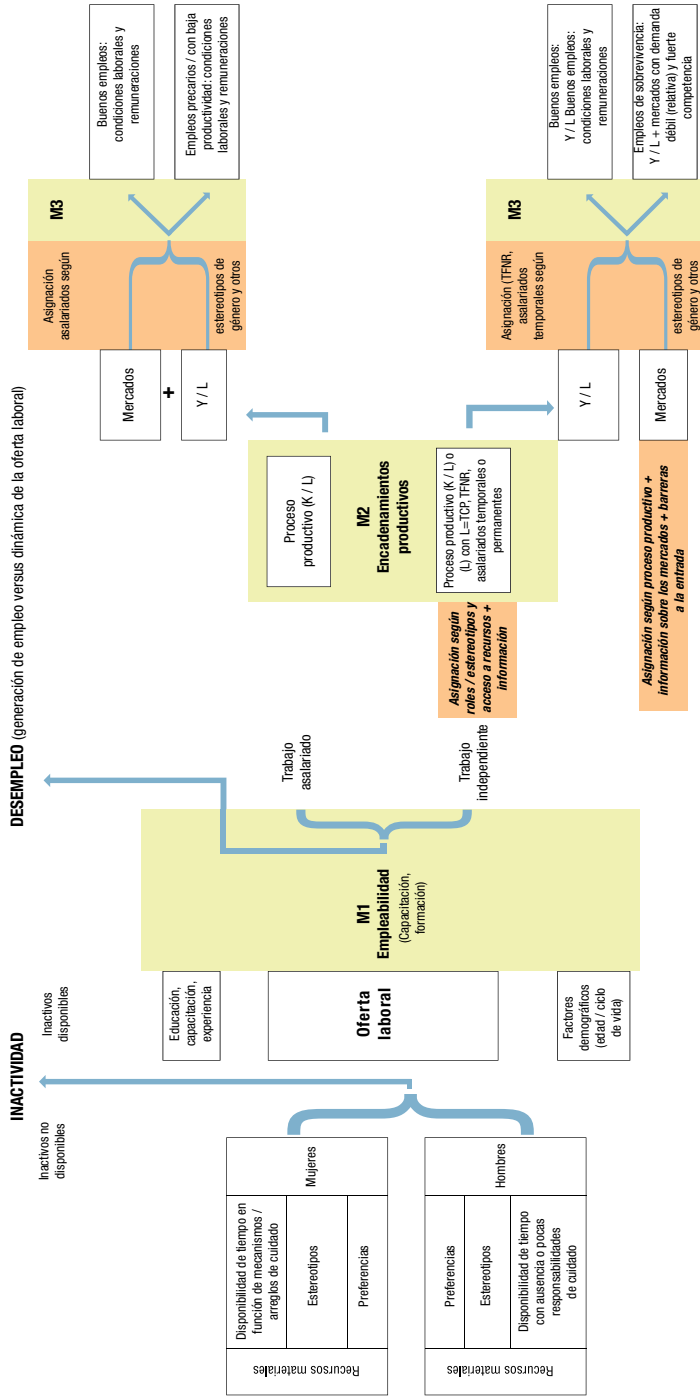
- Proveen servicios de cuidado a los hogares, con o sin el financiamiento del Estado.
- Establecen sistemas de bonos para las empresas y funcionan entonces como un intermediario entre empresas y empleados.

Los hogares

- Compran e insumen los servicios de cuidado producidos por las entidades del sector público, las empresas privadas especializadas o las entidades sin fines de lucro.
- Reclutan mano de obra para la producción interna de servicios de cuidado, ya sea empleadas domésticas o cuidadores y cuidadoras profesionales, e insumen los servicios producidos.
- Articulan la reproducción de sus miembros (Martínez, 2005) siguiendo (o no) las pautas de la división sexual del trabajo total y de la división sexual, intergeneracional e intrageneracional, familiar y no familiar del trabajo de cuidado.

Estos mecanismos son teóricos. Si bien forman parte de los que ya existen en distintos países, su elección e implementación dependen del reconocimiento, por parte del Estado, del cuidado como objeto de políticas públicas.

Anexo I.2
LOS SITIOS DEL NEXO DE POLÍTICAS DE CUIDADO, EMPLEO Y DESARROLLO PRODUCTIVO CON ANCLAJE TERRITORIAL



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Jürgen Weller, "Procesos de exclusión e inclusión laboral: la expansión del empleo en el sector terciario", serie *Macroeconomía del Desarrollo*, N° 6 (LC/L.1649-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2001.

Nota: TFNR = Trabajadores familiares no remunerados; TCP = Trabajadores por cuenta propia; K = Capital; L = Factor de trabajadores (número de trabajadores que contrata la empresa); W = Salario; M1 = Inserción laboral; M2 = Encadenamientos productivos; M3 = Dessegmentación.

Anexo I.3
EL NEXO DE POLÍTICAS DE CUIDADO, EMPLEO Y DESARROLLO PRODUCTIVO TERRITORIAL
DESDE LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA DE FRASER

Políticas de cuidado		Políticas de empleo		Políticas de desarrollo productivo territorial	
Servicios universales de cuidado		Inserción laboral (M1) y desegmentación (M3)		Encadenamientos productivos (M2) y economía local	
Resultados esperados	Medidas o mecanismos	Resultados esperados	Medidas o mecanismos	Resultados esperados	Medidas o mecanismos
Reconocimiento de la mujer como trabajadora en la esfera doméstica y en la esfera no doméstica, como mujer, madre o hija y ciudadana	Creación de servicios universales de cuidado adecuados junto a la desconstrucción de los estereotipos en la socialización que se da en los servicios de cuidado	Reconocimiento del aporte de las mujeres en el trabajo remunerado tanto en las empresas privadas como en el sector público, en las actividades del cuidado como en otras actividades	1) Creación de servicios de cuidado para facilitar la entrada y el desempeño de las mujeres en el sistema de empleo (incluso como autempleadas) 2) Valorización del trabajo remunerado de las mujeres desde criterios económicos desvinculados del género en los servicios de cuidado y fuera de estos	Reconocimiento del aporte de las mujeres en el trabajo remunerado tanto en las empresas privadas como en el sector público, en las actividades del cuidado como en otras actividades	Acción positiva a favor de las mujeres para su participación en las cadenas productivas
Igualdad de respeto					
Pautas culturales no androcéntricas en los servicios de cuidado como espacio de socialización y espacio de promoción y sensibilización	1) Articular los servicios de cuidado a la niñez con la política educativa 2) Socialización de los niños y niñas según pautas no androcéntricas 3) Sensibilizar a los hombres frente a las responsabilidades compartidas en el cuidado como componente de su identidad	Diversificación, a futuro, del abanico de competencias de la oferta de trabajo femenina de acuerdo con las pautas no androcéntricas desarrolladas en los servicios de cuidado a la niñez	1) Mecanismos para incentivar decisiones (reclutamiento y gestión de carrera) no discriminatorias 2) Mecanismos para sancionar comportamientos o decisiones no discriminatorias	Reconocimiento de la mujer como microempresaria y emprendedora	Acción positiva a favor de las mujeres para su participación en las cadenas productivas
Antidandrocéntrismo					

Anexo 1.3 (continuación)

Políticas de cuidado		Políticas de empleo		Políticas de desarrollo productivo territorial	
Servicios universales de cuidado		Inserción laboral (M1) y desegregación (M3)		Encadenamientos productivos (M2)	
Resultados esperados	Medidas o mecanismos	Resultados esperados	Medidas o mecanismos	Resultados esperados	Medidas o mecanismos
<p>Reconocimiento de la mujer como trabajadora en la esfera doméstica y en la esfera no doméstica, como mujer, madre o hija y ciudadana</p>	<p>Servicios de cuidado con horarios adecuados y asequibles a todos, sea cual sea la condición de actividad, el lugar en la familia o la participación en la esfera política de las personas responsables de las personas dependientes</p>	<p>1) Inserción laboral de las mujeres (inactivas o cesantes) en los servicios de cuidado y en otras ramas de actividad</p> <p>2) Desegregación garantizando a) que las profesiones, actividades y escalones de la jerarquía sean mixtos, b) la normalización de las interrupciones y movilidades entre todos los tipos de empleos</p>	<p>1) Construir la empleabilidad de las mujeres vía un sistema de formación profesional</p> <p>2) Diversificación de los oficios de las mujeres desde la oferta educacional en general</p> <p>3) Incentivar prácticas no discriminatorias y sancionar prácticas discriminatorias en el mercado de trabajo asalariado y en los espacios privados en cuanto al trabajo independiente</p>	<p>1) Inserción de microempresarias y emprendedoras en encadenamientos productivos virtuosos</p> <p>2) Inserción laboral de las mujeres (inactivas o cesantes) en la producción de bienes y servicios por insumir por los servicios de cuidado</p>	<p>1) Apoyo a las microempresas dirigidas por mujeres para su inserción en los encadenamientos productivos</p> <p>2) Proveer las condiciones para reducir la incertidumbre en las relaciones entre establecimientos en los encadenamientos productivos</p> <p>3) Fortalecer la capacidad de las microempresas para cumplir los requisitos de los encadenamientos</p>

Antimarginación

Anexo I.3 (continuación)

Políticas de ciudadano		Políticas de empleo		Políticas de desarrollo productivo territorial	
Servicios universales de ciudadano		Inserción laboral (M1) y desegmentación (M3)		Encadenamientos productivos (M2) y economía local	
Resultados esperados	Medidas o mecanismos	Resultados esperados	Medidas o mecanismos	Resultados esperados	Medidas o mecanismos
No corresponde	No corresponde	<ol style="list-style-type: none"> 1) Reclutamiento en los servicios de cuidado y desempeño en el empleo en estos servicios libre de dependencia respecto del uso del cuerpo 2) Protección de los empleos y de las movilidades laborales 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Leyes laborales que protejan los derechos de las personas en busca de empleo y de los trabajadores en sus empleos y en sus movilidades 2) Monitoreo de las operaciones de contratación en los servicios de cuidado 3) Fomento de la creación de empleos para expandir las opciones de salida o de renegotiación en el hogar 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Inserción en los encadenamientos productivos libre de dependencia respecto del uso del cuerpo 2) Condiciones contractuales decentes para los encadenamientos productivos 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Leyes sobre los contratos entre establecimientos para encadenamientos productivos, aplicación y monitoreo de los contratos 2) Monitoreo de las operaciones de construcción de los encadenamientos productivos
Reducción del tiempo dedicado por las mujeres al trabajo no remunerado	<ol style="list-style-type: none"> 1) Servicios de cuidado con horarios extensos y adecuados a lo largo del año 2) Promoción de incentivos a la participación de los hombres en el trabajo de cuidado 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Tiempo limitado de uso de la fuerza de trabajo 2) Reducción del número de horas trabajadas en el trabajo independiente 3) Gestión de la capacitación <i>in situ</i> en relación con la gestión del tiempo 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Limitación y control efectivo del tiempo de uso de la fuerza de trabajo asalariada 2) Políticas de apoyo a los trabajadores independientes para el aumento de la productividad por unidad de tiempo 3) Gestión del tiempo de la capacitación 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Reducción del número de horas trabajadas en los quehaceres domésticos o actividades de soporte al cuidado directo 2) Reducción de los tiempos de traslado 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Desarrollo de infraestructuras y servicios sociales básicos en el marco de planes de desarrollo de las economías locales 2) Promoción de nuevas tecnologías en los quehaceres domésticos
Antieplotación					
Igualdad en el tiempo de ocio					

Anexo I.3 (conclusión)

Políticas de ciudadano		Políticas de empleo		Políticas de desarrollo productivo territorial	
Servicios universales de cuidado		Inserción laboral (M1) y desegmentación (M3)		Encadenamientos productivos (M2) y economía local	
Resultados esperados	Medidas o mecanismos	Resultados esperados	Medidas o mecanismos	Resultados esperados	Medidas o mecanismos
Reducción de la brecha de ingresos entre los sexos	Servicios de cuidado para reducir la incidencia de las interrupciones de la trayectoria laboral o carrera profesional, o acortar las interrupciones para las mujeres que lo desean	1) Igualdad de remuneraciones entre los sexos en los servicios de cuidado públicos o delegados a las empresas o a los organismos sin fines de lucro 2) Reducción de las brechas de ingresos según el sexo, reducción de la correlación <i>ceteris paribus</i> entre el sexo y el ingreso	1) Establecimiento, aplicación y monitoreo de la norma de igualdad de remuneraciones en los servicios de cuidado 2) Establecimiento y aplicación de normas antidiscriminatorias (tomando en cuenta las interrupciones en la trayectoria laboral, sean cuales sean sus causas)	Reducción de la brecha de ingresos del trabajo independiente entre los sexos en el marco de los encadenamientos productivos	1) Políticas antimarginación 2) Políticas que incidan sobre el uso del tiempo (igualdad en el tiempo de ocio)
Igualdad de ingresos					
Asequibilidad financiera de los servicios de cuidado	1) Tarifas adecuadas en los servicios públicos 2) Tarifas subsidiadas en la delegación de servicios a empresas privadas u organizaciones sin fines de lucro mediante mecanismos de perecuación entre grupos de ingresos y territorios	Empleos con remuneraciones decentes e ingresos complementarios	1) Establecimiento y aplicación universal del salario mínimo para todos (trabajo asalariado) empezando por los servicios de cuidado 2) Organizar el acceso a la protección social para los trabajadores y trabajadoras (asalariados e independientes) que viven en hogares pobres	1) Mejorar las oportunidades de aumento de los ingresos laborales 2) Ingresos complementarios a los ingresos laborales	1) Políticas de apoyo a los trabajadores independientes para el aumento de la productividad por unidad de tiempo 2) Organizar el acceso a la protección social para todos los trabajadores y trabajadoras que viven en hogares pobres
Antipobreza					

Fuente: Elaboración propia.

Capítulo II

Protección social y redistribución del cuidado en América Latina y el Caribe: el ancho de las políticas¹

Patricia Provoste Fernández

La idea subyacente del Estado de bienestar, en cierto sentido, es la de una sociedad interdependiente, donde la idea de la responsabilidad está ampliamente compartida.

AMARTYA SEN

La dimensión de género de las políticas de protección social y sus efectos sobre la autonomía y el empoderamiento de las mujeres ha sido analizada desde distintos ángulos, todos centrados en la división sexual del trabajo y la capacidad de las políticas para moverla en una dirección de igualdad de género. En el presente análisis se suscribe este propósito desde la perspectiva de la redistribución del cuidado, examinando las posibilidades que ofrecen las políticas de protección social, para transitar hacia una concepción del cuidado como un derecho universal y, por lo tanto, como un deber del Estado y como una responsabilidad

¹ El presente artículo es un versión resumida del texto del mismo nombre publicado en la *serie Mujer y Desarrollo*, N° 120 de diciembre de 2012.

compartida no solo entre mujeres y hombres, sino también entre las distintas instituciones de la sociedad.

En la base de este examen se encuentra el creciente interés de los Estados y los análisis de políticas públicas de la región por la protección social, interés profundizado por las sucesivas crisis y sus secuelas, y por la creciente conciencia sobre el carácter estructural de la pobreza. El insoslayable lugar del cuidado en la protección social abre un espacio propicio para situar este campo fundante de las relaciones de género en el curso principal de las políticas sociales y aprovechar sus potencialidades para dar nuevos pasos en la dirección de la igualdad. No obstante, esa potencialidad no es percibida como relevante por la mayor parte de los analistas y los encargados de la formulación de las políticas. La economía del cuidado y los servicios no remunerados de cuidado no ingresan, por lo general, como un elemento que haya que conocer, regular o proteger dentro de los sistemas de protección social. Sin embargo, como se sostiene a lo largo del presente análisis, la concepción del cuidado como responsabilidad doméstica de las mujeres, como herramienta e incluso como objetivo explícito o implícito de las políticas, ha impregnado las políticas sociales regionales desde su inicio ya secular, adecuándose a los cambios de paradigma que las han precedido en distintos momentos del desarrollo.

A. ¿Por qué redistribuir el cuidado?

La redistribución del cuidado de las personas es una clave para la protección social en el siglo XXI en América Latina y el Caribe. Se trata de una necesidad que puede considerarse urgente, que surge no solo de las tendencias políticas y culturales hacia la igualdad de género en los ámbitos público y privado, sino también de las profundas transformaciones de la sociedad (envejecimiento, incremento de los niveles de educación y del trabajo remunerado femenino, nuevos perfiles de morbilidad, entre otras) que hacen obsoletos e ineficaces los arreglos sociales, los servicios y las normas tradicionales de cuidado. Es una necesidad, sin embargo, que no sigue un patrón único y que no admite una solución universal, ya que depende de los diferentes procesos sociales, demográficos y económicos de los países de la región.

Los esfuerzos para caracterizar los tipos de regímenes de bienestar que enmarcan en la región las políticas de protección social ofrecen una buena base inicial para plantear la redistribución del cuidado en diferentes contextos, un camino que parece imprescindible recorrer y que algunas autoras y autores están emprendiendo. Se trata de un camino en que parece necesario evitar la caracterización de la crisis del

cuidado como una suma y resta de cuidados requeridos y cuidadoras o cuidadores disponibles (CEPAL, 2009), cuando el problema radica en un orden social y de género (Montaño, 2010) que no ha logrado encontrar en el cambiante perfil del cuidado una oportunidad de ordenamiento igualitario de la sociedad.

1. El cuidado: ¿un asunto público?

Pese a su relativa urgencia, las políticas han avanzado muy lentamente hacia la redistribución del cuidado, aun cuando no cabe desconocer los avances que se han ido produciendo en la región, impulsados por los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer, el movimiento de mujeres y un cambio cultural respecto de las relaciones de género que se expresa de manera difusa pero efectiva. Los compromisos que los gobiernos de América Latina y el Caribe asumieron en Quito en 2007² y ratificaron en Brasilia en 2010³ se han traducido en numerosas iniciativas de reconocimiento y valoración del trabajo no remunerado de cuidado, entre las cuales se destacan las reformas legales y constitucionales y la producción de información oficial sobre el uso del tiempo. Cabe agregar algunas reformas previsionales, el incremento de la oferta de cuidado infantil y otras medidas que van en esa dirección.

No obstante, estas son insuficientes para la redistribución del cuidado. Por una parte, las políticas de cuidado de distintos grupos sociales (infancia, personas enfermas o con discapacidades, ancianos y ancianas dependientes) han estado desarticuladas entre sí a nivel de los Estados. Cada una tiene su destinatario, sus recursos, sus leyes e instituciones. Las sinergias entre ellas están por descubrirse. Por otra parte, son escasos los avances sobre las condiciones en que se provee el cuidado en el ámbito doméstico y sobre la nueva ecuación que se requiere entre todos los agentes involucrados en la producción del cuidado y del bienestar de la población. Los avances referidos a la visibilización del trabajo no remunerado en el hogar aún tienen poco impacto sobre el diseño de los servicios y las políticas de transferencia de recursos monetarios.

Es que, tal como lo han sostenido diversas autoras, las políticas siguen asumiendo el cuidado como un problema de las mujeres que el Estado puede (o no) apoyar. Aún no se reconoce el cuidado como un derecho humano universal de recibir y de ejercer cuidado en condiciones igualitarias y dignas (Pautassi, 2007), y tampoco la necesidad de

² X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Quito, 6 al 9 de agosto de 2007.

³ XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Brasilia, 13 al 16 de julio de 2010.

redefinir los papeles de los sexos y las instituciones en este cometido. Esta limitación no proviene solo de las políticas, sino también de la falta de un debate público amplio y de un consenso ciudadano sobre el tipo de sociedad, de Estado y de relaciones entre géneros y generaciones que queremos, sobre la participación y los derechos de quienes reciben y quienes ejercen el cuidado, y sobre las normas, servicios y recursos que cada sociedad está dispuesta a asegurar para garantizarlos. Estas omisiones tienen consecuencias económicas, sociales y políticas en la reproducción de la pobreza de los países y en la persistencia de la expropiación del tiempo y la autonomía de las mujeres, lo que limita la ciudadanía de quienes cuidan y de quienes son cuidados o cuidadas.

2. Maternalismo y pobreza

El problema del abordaje del cuidado se sitúa en el marco de históricas contradicciones de las políticas públicas: mientras avanzan por una parte en reconocer los derechos de las mujeres y combatir la discriminación de género, por la otra mantienen los supuestos y las pautas de políticas que perpetúan su deber doméstico, los que han mostrado una gatopardesca capacidad de adaptación a lo largo de los distintos modelos de desarrollo. El núcleo de las políticas sociales se mantiene maternalista en un sentido clásicamente patriarcal, lo que se advierte de manera rotunda en las políticas y servicios dirigidos a la población más vulnerable. Los programas de transferencias monetarias condicionadas son la expresión contemporánea más nítida de esta disposición maternalista (Rodríguez, 2011). Esta se asocia a otra contradicción de las políticas: aquella que se da entre el propósito declarado de erradicar la pobreza y la restricción que imponen sobre la autonomía de las mujeres al “privilegiarlas” como responsables del hogar, limitando su inserción laboral o incrementando su tiempo total de trabajo, lo que sin duda alimenta la pobreza y contribuye a diferenciar socioeconómicamente el peso del orden de género. La concepción instrumental de las mujeres como articuladoras entre los beneficios de las políticas sociales y el grupo familiar ocurre en gobiernos y organismos de distinto signo, en la medida en que comparten el mandato paradigmático de focalizar el gasto público canalizándolo a través de las (madres de) familias más pobres, en lugar de avanzar hacia esquemas universalistas de derechos y de promoción de empleos decentes, en el sentido de lo que plantea la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El diseño maternalista está presente no solo en los programas de transferencias monetarias condicionadas, sino también en el desarrollo de políticas de conciliación entre familia y empleo, en los servicios públicos para la población que requiere cuidados (infancia, personas con

discapacidades, ancianidad dependiente) y en los servicios básicos de salud y educación, abarcando un enorme espectro del funcionamiento del Estado y —si bien no está muy estudiado— del llamado tercer sector⁴, que trabaja con la pobreza y con el cuidado de personas.

La revisión por sectores de las políticas y servicios dirigidos a los grupos con mayor necesidad de cuidado revela ritmos y situaciones diversas en relación con el maternalismo: respecto de la infancia el creciente foco en la educación inicial ofrece oportunidades —no siempre aprovechadas— para desligar el cuidado infantil del empleo (y la obligación exclusiva) de las mujeres; las propuestas respecto del envejecimiento tienen incorporadas consideraciones de género, por lo menos en los análisis internacionales; pero no ocurre lo mismo de manera apreciable en el caso de las discapacidades. Se reitera la importancia del hogar, sin hacerse cargo del problema de las y los cuidadores.

El peso y la extensión del maternalismo también revelan las dificultades que enfrentan los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer —ya sea porque comparten la visión maternalista o porque tienen una reducida capacidad de incidencia— para transversalizar objetivos de redistribución de los cuidados en la corriente principal de las políticas.

3. El papel articulador de las mujeres en el centro del cuidado

El maternalismo se reproduce por la necesidad del Estado y el sistema económico y social del papel de articulación que cumplen las madres —o eventualmente otro miembro del hogar— entre las familias y las instituciones de las que depende el bienestar (mercado, Estado, tercer sector). Siguiendo esta línea de análisis podría argumentarse que el cuidado es en primer lugar —o por lo menos lo es en el mundo contemporáneo— una tarea de articulación de (más o menos) recursos, productos y servicios, lo que pone el foco en las vinculaciones más que en una suerte de división de tareas de cuidado entre las familias, el Estado y el mercado. Desde este punto se pueden formular preguntas o propuestas sobre una redistribución del cuidado en que las articulaciones (no solo la vida doméstica) se sustenten en la igualdad de género.

Los avances teóricos que ubican el trabajo doméstico no remunerado en el centro de la reproducción económica y de la organización de nuestras sociedades refuerzan esta conclusión (Lamaute-Brisson, 2011; Martínez, 2005; Rodríguez, 2005, entre otras). De manera que la propuesta de redistribución del cuidado es en realidad, antes que (o además de)

⁴ El tercer sector se refiere a organizaciones sociales y comunitarias de la sociedad civil.

un proceso de reasignación de responsabilidades, una propuesta de transformación de los vínculos entre mercado, Estado, familias y tercer sector, en que la familia —su papel articulador— no es una institución al lado de las otras, sino el centro (o la base sumergida) del sistema. En relación con las políticas y los análisis de la protección social, puede sostenerse que la omisión de estas articulaciones es una de sus principales limitaciones conceptuales y prácticas.

Desde esta perspectiva, existen aspectos especialmente relevantes del papel articulador que cumplen las mujeres en la región. Si bien la recarga de trabajo no remunerado que pesa sobre las mujeres de acuerdo con las cifras de usos del tiempo es un rasgo transversal a todos los países y sectores sociales, esta carga sería especialmente intensa en dos situaciones muy diferentes, en que demanda distintos tipos de actividades: en los países y sectores de mayor pobreza y/o donde es baja la capacidad estatal de protección social y en aquellos países donde el Estado ha desarrollado una oferta importante de servicios, programas y transferencias, que aumentan el tiempo y las tareas de articulación de las mujeres que “califican” para recibirlos en nombre de su grupo familiar. Mirar el cuidado desde la articulación y en distintos contextos nacionales, socioeconómicos y familiares es una tarea aún incipiente en la región.

4. Los desafíos para los análisis de género

Si los análisis de la protección social omiten el papel de la articulación y su sustento en la desigualdad de género, los análisis de género, por su parte, presentan algunos aspectos más débiles o menos desarrollados desde esta perspectiva:

- i) Ponen la atención más en la sobrecarga de las mujeres en relación con el cuidado dentro del hogar, que en las actividades de articulación. No obstante, la propuesta analítica de Lamaute-Brisson en este mismo documento es un avance en esa dirección. Cabría revisar si se adecúan de modo suficiente a esta propuesta los avances de la Clasificación de actividades de uso del tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL)⁵. Si bien se centra más en el interior del hogar, esta clasificación mejora la medición de tiempos de articulación.

⁵ La propuesta fue presentada por primera vez en agosto de 2009, en la Reunión Técnica para Afinar la Clasificación sobre Uso del Tiempo para América Latina y el Caribe, celebrada en el marco de la Séptima Reunión de Expertas y Expertos en Encuestas sobre el Uso del Tiempo, donde se presentaron también las principales recomendaciones para su mejoramiento. Es una herramienta para la planeación, levantamiento, procesamiento y presentación de los resultados de las encuestas sobre uso del tiempo basadas en cuestionarios sobre actividades de uso del tiempo.

- ii) Tienden al estadocentrismo, en el sentido de priorizar el papel del Estado en el nivel nacional en la redistribución del cuidado (principalmente a través de normas y servicios), con algunas aproximaciones al rol del mercado y otorgando poca importancia al papel de otros actores como los del tercer sector y los organismos e instituciones del nivel local (aspectos que también releva Lamaute-Brisson en su artículo de esta publicación).
- iii) Atienden principalmente al cuidado de personas dependientes, dejando en la oscuridad el tiempo destinado a la atención de personas autónomas (jefes de hogar, principalmente), un aspecto clave de la desigualdad de género que no queda bien reflejado en los análisis de uso del tiempo, y finalmente.
- iv) Usan un modelo implícito de mujer adulta joven con hijos menores de edad, cuyas dificultades para insertarse en la vida pública son el eje de los análisis y propuestas. Con ello se desatienden otros problemas y necesidades de las mujeres relativas al cuidado y la protección social. Entre los campos con poco desarrollo está el de los arreglos intergeneracionales para el cuidado (aunque hay experiencias interesantes de análisis en relación con las cadenas internacionales de cuidado), el de las necesidades de cuidado de las mujeres ancianas y su aporte al cuidado en distintos contextos culturales, sociales y nacionales y, finalmente, el papel en el cuidado de las mujeres jóvenes sin hijos. A esto podría agregarse un menor análisis del cuidado en espacios rurales e indígenas, áreas todas en que se requiere reunir información.

B. Cuidado y maternalismo en las políticas sociales en la región

1. Protección social y cuidado

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2006) y otros organismos internacionales y académicos han enfatizado la centralidad de las políticas de protección social para el logro de un desarrollo orientado por la titularidad de derechos y como una condición para el desarrollo productivo con igualdad social. Este énfasis ocurre en un momento histórico en que las recurrentes crisis económicas y la persistencia de la desigualdad social en la región han puesto en cuestión las políticas sociales impulsadas bajo la orientación del pensamiento

macroeconómico neoliberal. Interesa aquí analizar de qué manera el trabajo no remunerado de cuidado se ha integrado a los paradigmas de las políticas de protección social y las posibilidades de redistribución de ese trabajo que ofrece la actual fase de revisión crítica del modelo.

El enfoque de la protección social como producto de la articulación de distintos componentes de la sociedad tiene como base el modelo de análisis sobre regímenes de bienestar adoptado por influyentes autores como Esping-Andersen⁶. Su pensamiento es parte de una corriente que intentaba explicar el papel que cumplen las políticas públicas en el bienestar social en los países desarrollados, teniendo en cuenta las distintas modalidades de su articulación con las instituciones de la familia, el Estado y el mercado. Asumiendo este enfoque, aunque ajustándolo a un contexto de menor desarrollo económico, social e institucional en comparación con el mundo desarrollado, así como de una heterogeneidad significativa entre los países de la región, la CEPAL (2009, pág. 161) sostiene que “los regímenes de bienestar incluyen la operación de los Estados, los mercados y las familias en la producción de protección social”.

En el contexto mundial, la región se destaca por la persistencia de una gran desigualdad social, lo que ha influido en que los análisis de la protección social ubiquen su foco de interés no solo en los riesgos o cambios propios del ciclo vital y laboral, sino también en las situaciones estructurales de pobreza, precariedad laboral y falta de acceso a derechos básicos. Esto ha dado a las políticas de protección social un énfasis en los sectores vulnerables antes que en la universalización del bienestar social.

Reconocer conceptualmente a la familia como componente de la protección social abre la puerta al reconocimiento del ámbito doméstico y el papel de las mujeres en el funcionamiento de la economía y el bienestar de la sociedad, a través del trabajo no remunerado que se realiza en el hogar. Esta fue una de las propuestas centrales de la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Quito, agosto de 2007), que entre sus acuerdos incluyó:

- xiv) 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;

⁶ Gøsta Esping-Andersen (2000) caracteriza tres modelos de regímenes de bienestar surgidos en el mundo desarrollado: el liberal, el social demócrata y el conservador (citado en CEPAL, 2006).

- xxiii) desarrollar instrumentos de medición periódica del trabajo no remunerado que realizan las mujeres y hombres, especialmente encuestas de uso del tiempo para hacerlo visible y reconocer su valor, incorporar sus resultados al sistema de cuentas nacionales y diseñar políticas económicas y sociales en consecuencia;
- xxvii) adoptar las medidas necesarias, especialmente de carácter económico, social y cultural, para que los Estados asuman la reproducción social, el cuidado y el bienestar de la población como objetivo de la economía y responsabilidad pública indelegable;

Los debates y acuerdos de Quito otorgaron un impulso indudable a las acciones gubernamentales, así como a los análisis y debates que se sucedieron en el espacio académico, del movimiento de mujeres y de los organismos internacionales y de cooperación que operan en la región, demostrando el aporte de las mujeres al bienestar de la sociedad y argumentando la necesidad de reconocimiento y redistribución social del trabajo no remunerado en un contexto de transformaciones que han vuelto insostenibles los tradicionales modelos de organización del bienestar.

Las estadísticas sobre el uso del tiempo (Milosavljevic y Tacla, 2007) y la demostración en cifras de la mayor carga de trabajo total que recae sobre las mujeres fueron componentes centrales de la Conferencia de Quito (CEPAL, 2007)⁷. Tales estadísticas ofrecen una base empírica sólida a una nueva generación de análisis sobre la distribución sexual del trabajo y la caracterización de los distintos aspectos del trabajo no remunerado, entre los cuales ocupan un lugar central las tareas de cuidado de los miembros del hogar, ya sea de manera directa —como es la ayuda para el desempeño de funciones básicas— o a través de actividades que permiten el bienestar físico y emocional del grupo familiar.

Entre los avances sobre este campo de análisis, destaca el “desarrollo de la denominada ‘economía del cuidado’ incluyendo específicamente en este espacio al conjunto de actividades, bienes y servicios necesarios para la reproducción social y cotidiana de mujeres y varones, especialmente a partir de vincularlo con el desarrollo económico de los países y las relaciones sociales de género” (Rodríguez, 2005, citado en Pautassi, 2007, pág. 10).

⁷ El Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe, creado por mandato de la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, realizada en Quito en 2007, incluye entre sus indicadores de autonomía económica el tiempo de trabajo total, es decir, las horas destinadas por mujeres y hombres al trabajo remunerado y al no remunerado. Véase [en línea] www.cepal.org/oig.

Atendiendo estos análisis, el papel de la familia en la protección social radica principalmente en las tareas de cuidado que se realizan en el ámbito de las relaciones familiares, así como también en la actividad ejercida fuera del hogar para agenciar, a través de actividades remuneradas o no remuneradas, otros recursos o servicios necesarios para la protección de las personas.

Sin embargo, el reconocimiento del trabajo no remunerado de las mujeres, en particular del trabajo de cuidado, y de su importancia en el bienestar no se ha trasladado fácilmente a la corriente principal de los análisis y de las políticas públicas, donde —si bien se reconoce la discriminación de género en los espacios públicos y en el ámbito económico— todavía se sigue asumiendo como natural el papel que ejercen las mujeres en el cuidado y las tareas domésticas.

Sonia Montaña (2010, pág. 26) sostiene que lo que está en crisis es la división sexual del trabajo y que ello se vincula al cambio cultural emancipador protagonizado por las mujeres: “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”.

Ese conjunto de factores es lo que fundamenta la necesidad de políticas que impulsen la redistribución igualitaria del trabajo total, remunerado y no remunerado, productivo y reproductivo. En este marco es necesario contar con políticas que aborden el cuidado como un elemento del desarrollo, desde un enfoque de derechos y de igualdad de género simultáneamente.

Los países con menores brechas de bienestar deben abordar a más corto plazo políticas de cuidado para la población envejecida, teniendo en cuenta los grados de dependencia, que aumentan con la edad, y el mayor peso de las enfermedades crónicas. Esto demanda no solo cuidados personales, que ya no pueden recaer sobre las mujeres, sino también capacidades de los sistemas de salud y servicios diversos para las personas mayores (en su mayoría mujeres), cuyos derechos empiezan a ser reconocidos como objetivo de las políticas. A ello se agrega que permanecen importantes tareas que cumplir en la protección social de

los niños y los sectores urbanos y rurales más pobres. Entre estas, se requiere avanzar en políticas de cuidado infantil desligadas del trabajo de las mujeres, situación que sigue constituyendo una limitación para la igualdad laboral femenina.

Aquellos países con las mayores brechas de bienestar enfrentan necesidades que tienden a concentrarse mayoritariamente en los jóvenes y subempleados, además de tener una mayor necesidad de políticas de cuidado infantil. Las limitadas oportunidades de trabajos adecuados generan una alta emigración en que miles de mujeres van a engrosar la fuerza de trabajo dedicada al cuidado en los países desarrollados e incluso en algunos dentro de la propia región, contribuyendo así al bienestar de la propia familia y a la economía nacional. En estos países las menores capacidades del Estado y del mercado para generar protección social producen una mayor presión sobre las familias, lo que se observa en indicadores como una mayor proporción de población que declara gasto de bolsillo para atención en salud, una mayor dependencia de las remesas del exterior y un más alto porcentaje de familias extendidas y compuestas.

Por otra parte, la migración recién mencionada de mujeres hacia países que demandan trabajo de cuidado conduce a otras preguntas sobre el vínculo entre protección social, desigualdades de género y globalización de los mercados de trabajo. Diversos estudios en desarrollo han configurado la problemática de las “cadenas globales de cuidado” (Pérez, 2010) que está detrás de las remesas que envían las mujeres migrantes. Estas se trasladan a un país más desarrollado para ejercer remuneradamente el trabajo de cuidado, dejando el cuidado de sus propios hijos e hijas a cargo de otra mujer de la familia, formando así redes transnacionales de cuidado. El fenómeno tiene fuertes implicancias para las economías nacionales, para las familias y para las políticas de protección social de los países emisores y receptores, y convierte el cuidado en un sistema globalizado y un componente fundamental de la globalización de la economía.

En síntesis, los análisis coinciden en comprender la protección social como un producto de la articulación de instituciones diversas, incluida la familia. Sin embargo, la forma en que opera esta articulación no siempre es precisada, remitiendo a veces de manera general al mayor o menor peso que recae sobre la familia. La relación de este peso con el trabajo no remunerado que realizan las mujeres en el marco de relaciones patriarcales es documentada principalmente por los análisis que se desarrollan desde una perspectiva de género.

2. De esposas a madres: el cuidado en los paradigmas del desarrollo

La relación entre las políticas de protección social y el campo del cuidado de las personas puede ser mejor comprendida al situarla en el marco más general de los grandes ciclos de desarrollo de América Latina.

En relación con la división sexual del trabajo, varias autoras y autores (Pautassi, 2002; Provoste, 2003; Molyneux, 2006; Martínez y Voorend, 2009) argumentan que el modelo salarial de acceso a derechos se sustenta en una concepción tradicional de familia, encabezada por un varón asalariado y una esposa dependiente, que accede a salud, vivienda, jubilación (o montepío), vacaciones y otras prestaciones por su condición de esposa legal, lo mismo que los hijos e hijas del matrimonio, todo ello sostenido en el contrato de trabajo. Es nítida la presión que ejerce esta corriente principal de las políticas sociales para inducir el papel de las mujeres como esposas y madres a tiempo completo. Pero esta no es la única corriente: en este período las mujeres asalariadas acceden a derechos laborales específicos, cuyo propósito es que ellas cuenten con garantías para ejercer el cuidado de sus hijos e hijas.

Sin embargo, la protección que se entrega a la trabajadora asalariada se rige por un concepto semejante, que es la preservación del rol de crianza. No son tematizadas ni la discriminación en el empleo ni las desigualdades en el ámbito doméstico. Por otra parte, la etapa desarrollista es también un período de acceso al derecho a voto y otros derechos civiles y políticos de las mujeres. En este sentido, los modelos de desarrollo pueden ligarse a una corriente principal de políticas sociales, pero estas no son únicas, ya que al mismo tiempo hay espacio para otros desarrollos de derechos o para la continuidad de modalidades anteriores de acceso a derechos⁸, a veces contradictorios entre sí.

El acceso a derechos mediante la relación laboral fue objeto de un importante cuestionamiento con el proceso de globalización de los mercados y sus repercusiones en las formas de producción y relación laboral, en el último cuarto del siglo XX.

El modelo de libre mercado conllevó una precarización del empleo, que se apoyó en políticas de flexibilización y desregulación laboral (CEPAL, 2010a). Uno de los principales resultados que se esperaban del libre juego del mercado era que las personas pudieran solventar por sí

⁸ Es notable, por ejemplo, la antigüedad de las modalidades humanitarias de aporte al bienestar, que se observan desde la etapa colonial, bajo el concepto de caridad privada, religiosa o también pública. Por otra parte, en el siglo XIX y principios del XX se desarrollan políticas de salubridad y educación precursoras de las políticas sociales contemporáneas.

mismas su propia protección en salud y su retiro, liberando al Estado de parte de esta carga, en el supuesto de que mejorarían los niveles y la calidad de empleo. Es importante señalar que este paradigma no se implantó totalmente en ningún país: el libre mercado no logró el pleno empleo ni un mejor empleo y no se desmanteló por completo el aparato social del Estado ni el acceso a derechos por la vía salarial.

Este giro se traduce en cambios significativos del papel que cumplen las políticas en las relaciones de género. Por una parte, la flexibilización laboral del modelo neoliberal, y el aumento del empleo precario, afectó especialmente a las mujeres, que en muchos casos se insertaron en el empleo en condiciones precarias, restringiéndose su acceso a derechos sociales por la vía salarial, tanto en su calidad de trabajadoras como de esposas dependientes, ya que también se deterioró la situación del varón proveedor.

Por otra parte, el nuevo paradigma orienta muchas de las reformas sectoriales y procesos de modernización de los Estados en la región en las últimas décadas del siglo XX, en ámbitos como la salud, la educación y los sistemas de pensiones en su doble impulso de privatización y de focalización. En el ámbito de la salud, se impulsan los sistemas privados de financiamiento que, de acuerdo con diversas evaluaciones, generan discriminaciones hacia las mujeres, tales como el mayor costo de sus planes de salud debido a la probabilidad de ser madres, que se cobra a todas las mujeres, estimándose como un “costo adicional”⁹. Posteriores reformas han tenido como objetivo aliviar la carga pública promoviendo el cuidado en casa de enfermos crónicos o dados de alta tempranamente, como sucede en Chile (Provoste y Berlagosky, 2002), lo que impone a las mujeres nuevas exigencias de cuidado necesarias para la efectividad de las políticas.

Las reformas a los sistemas de pensiones y jubilaciones realizadas en el auge del neoliberalismo tienden a debilitar los principios de solidaridad y redistribución de los modelos salariales, introduciendo mecanismos de capitalización individual —con más o menos preponderancia en distintos países—, lo que genera nuevas desigualdades y discriminaciones de género. La CEPAL realizó desde esta perspectiva un conjunto de estudios sobre las reformas de pensiones registradas hasta 2004 en varios países de la región. Los estudios “revelan desigualdades claras en la cobertura y el monto de las pensiones, que adquieren especial relevancia si se toma en cuenta que [las mujeres] jubilan antes y viven más” y que participan de manera más discontinua y con menores ingresos en el mercado laboral. A ello se agregan “disposiciones expresamente

⁹ El caso de Chile es documentado por Barría (2002).

discriminatorias” tales como “la utilización de tablas actuariales que hacen distinciones entre la expectativa de vida masculina y femenina para el cálculo de las prestaciones. De esta forma, [...] el menor monto acumulado dividido por un número mayor de años resulta en una pensión inferior” (Marco, 2004, pág. 7).

En este período, el principio de focalización en los más pobres se traduce por lo general en servicios y beneficios ajenos a la relación laboral y que ya no dependen de la situación contractual, sino de la demostración de la condición de pobreza o necesidad extrema. Este esquema refuerza o reinventa el papel de las mujeres como articuladoras directas entre el Estado y el grupo familiar. Más que su papel de esposas interesa su papel de madres. En ese sentido puede decirse que la política social focalizada es más “maternalista” que la política salarial, que es más “conyugalista”, si bien ambas dan por descontado el lugar de las mujeres en el espacio del hogar (Provoste, 2003).

Como afirma Jeanine Anderson (2007, págs. 215-216), refiriéndose al “maternalismo” y sus especies” en su análisis sobre políticas y programas orientados a las familias en los países andinos: “Los formuladores de programas de asistencia social suelen estimar a las mujeres como ejecutoras desinteresadas de programas que beneficiarán a sus hijos y familias y, por extensión, a otras familias vecinas”. La autora agrega que “este es un planteamiento que las propias mujeres comparten o asumen como suyo con mucha facilidad. Ellas mismas encuentran dificultad en diferenciar situaciones en que sirven como correa de transmisión de beneficios hacia otros, de situaciones en que ellas reciben beneficios que son legítimos y apropiados a su propia condición”.

No obstante, en este período también se observan otros procesos que impulsan la igualdad de género. La globalización aporta una nutrida agenda internacional, que en el ámbito de los Estados se inaugura en 1975 con la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer y que va acompañada por una significativa presión social y política de un emergente movimiento feminista, el más pujante desde principios del siglo XX. No deja de ser contradictorio que, como advierte la CEPAL (2010b), sea en este período de debilitamiento del Estado cuando se crean los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer, que suponen un Estado más interventor y que tienen, en teoría al menos, la capacidad de cuestionar los roles tradicionales de género propiciados por los modelos históricos de desarrollo, al difundir la noción de que las mujeres son sujetos de derecho por sí mismas.

Es así como se instala en la agenda pública el tema de la discriminación contra las mujeres, junto a un creciente discurso de los organismos internacionales, relevantes cambios legislativos y una

variedad de programas gubernamentales sobre la importancia de la participación laboral de las mujeres, ya sea como derecho o como condición para superar la pobreza de los países. De esta manera, tal como en la etapa desarrollista, se avanza, por un lado, en normas y programas para la autonomía y los derechos de las mujeres, mientras, por otro, se refuerzan las desigualdades de género, tanto en el ámbito de los servicios privatizados como en el de los programas focalizados.

Como balance de esta etapa, puede afirmarse que tanto en el período desarrollista como en el libremercadista se encuentran políticas de protección social que refuerzan el papel de cuidado que las mujeres ejercen en los hogares, lo que va acompañado de políticas de género que avanzan hacia otros campos de derechos de las mujeres. Si bien las políticas se han ocupado en cierta medida de las barreras para el ingreso de las mujeres a la vida pública, no lo han hecho en igual medida frente a las barreras que se mantienen en la vida privada. Sin ser el único, este es uno de los factores que más limita el aporte de las políticas a la igualdad de género en ambos modelos de política social.

3. Después de las crisis: continuidad y cambio en la protección social

El modelo libremercadista globalizado ha sido a su vez cuestionado por la persistencia de las desigualdades sociales y por las sucesivas crisis económicas globales que desmintieron la viabilidad de sus promesas, lo que, junto a otras rupturas drásticas de impacto mundial, como la caída del sistema soviético, puso en el centro de la escena las nociones de incertidumbre, inseguridad y desprotección (Bauman, 2002), convertidas en reales y crecientes problemáticas sociales y políticas.

Desde la perspectiva de un desarrollo incluyente (CEPAL, 2010a), el desafío que enfrentan hoy nuestras sociedades es cómo asegurar universalmente un piso de derechos sociales básicos, reduciendo las enormes desigualdades que se observan en la región. Para ello es imprescindible alcanzar niveles de crecimiento que permitan contar con recursos, unidos a políticas fiscales redistributivas, y a la vez generar oportunidades de trabajo decente para incrementar las capacidades autónomas de las personas, reduciendo la carga fiscal sin aumentar la desprotección de las familias y las personas.

Estas inquietudes y dificultades se presentan en diversos grados y modalidades en los diversos países de América Latina y el Caribe, cuya trayectoria histórica ha construido diferentes capacidades institucionales y económicas para darles respuesta, bajo orientaciones políticas distintas e incluso divergentes. Destacan aquellos países que han concretado

reformas constitucionales y políticas que reconocen los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales como derechos humanos, es decir, no justificados por el estado de necesidad, sino por la dignidad básica de las personas y, por lo tanto, como derechos universales que obligan a los Estados.

Si bien las reformas constitucionales no garantizan la capacidad de los Estados para asegurar el disfrute efectivo de tales derechos, imprimen una intención a la orientación de las políticas y planes de gobierno. Las innovaciones dirigidas a la inclusión y la igualdad se producen incluso en aquellos países que no han incorporado los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales a sus constituciones, dando una nueva legitimidad a los principios de universalidad y solidaridad como base de las políticas sociales, o por lo menos a la idea de un Estado más responsable en el ámbito social.

Sin embargo, la batería de instrumentos y criterios disponibles no ofrece una gran diferencia con los aplicados anteriormente. No se abandonan del todo las nociones neoliberales sobre el libre mercado —se espera que al menos una proporción de la población “compre” aunque sea una parte de la salud, la educación y la jubilación, si bien mejorando la regulación del mercado en estos sectores— y sobre la focalización del gasto social: los programas de transferencias condicionadas, una de las herramientas sociales más extendidas en la región, de acuerdo con Sojo (2007), constituyen una versión remozada del principio de focalización.

En el ámbito de las políticas de género, los inicios del siglo XXI muestran importantes avances. Con relación al abordaje del cuidado, algunos países —como Bolivia (Estado Plurinacional de), el Ecuador, la República Dominicana y Venezuela (República Bolivariana de)— incluyeron entre las reformas constitucionales un reconocimiento explícito de la relevancia que tiene para la sociedad el trabajo no remunerado de las mujeres y su contribución a las economías nacionales. Varios países han introducido nuevas reformas legales y constitucionales contra la discriminación y la violencia contra las mujeres. Una nueva generación de reformas previsionales, como las de la Argentina, Chile y el Uruguay, entre otras, mejora en varios países la situación de las mujeres a través de mecanismos como la compensación a los ingresos por jubilación más bajos, la instauración de pensiones mínimas para quienes nunca hicieron aportes para jubilación —lo que incorpora a las numerosas mujeres que solo tuvieron una trayectoria de trabajo no remunerado en su hogar— o la compensación monetaria a los años dedicados a la crianza, lo que constituye un reconocimiento inédito en la región al trabajo de cuidado, que queda así incorporado a los sistemas de protección social.

En el ámbito laboral, se observan reformas legales tendientes a instalar la responsabilidad paterna en el cuidado de hijas e hijos, y se aprecian —principalmente en la empresa privada, aunque no solo en ella— iniciativas de conciliación entre la vida laboral y familiar que se entienden por lo general como facilidades para las mujeres, limitando el esfuerzo de ampliación de la responsabilidad familiar de los padres. No obstante, la flexibilización de horarios y jornadas de trabajo y las modalidades de trabajo en casa son formas de precarización laboral en expansión que no solo recaen mayormente sobre las mujeres sino que fortalecen su responsabilidad exclusiva en el cuidado familiar.

Sin embargo, como en las etapas anteriores, hay tendencias contradictorias. La prioridad de la lucha contra la pobreza y la comprensión de este esfuerzo como una tarea previa a la igualdad de género han limitado la aplicación de criterios universalistas y han expandido la focalización del gasto social bajo nuevas fórmulas, apelando una vez más a un modelo maternalista de programas sociales, en que la clave es el trabajo de cuidado que ejercen las madres de los sectores más pobres. En consecuencia, el propósito de redistribución del cuidado entre mujeres y hombres, y entre los distintos actores del sistema de protección social está aún alejado de la corriente principal de las políticas públicas.

En síntesis, el papel de las mujeres en el cuidado de la familia ha estado presente desde los inicios de las políticas sociales en la región. Más aún, puede decirse que ese papel ha sido clave en la implementación de las políticas, pero esto ha ocurrido con supuestos y concepciones no explicitadas que dan por hecho ese papel y que lo han naturalizado e instrumentado, en la medida en que se cuenta con mujeres que permanecen en casa disponibles para las prescripciones del Estado, las que responden a las necesidades de las familias, de las que se asume que ellas son las responsables.

En los últimos años, como efecto de la presión del movimiento de mujeres y de la experiencia acumulada de los mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres, se tematiza el rol de cuidado como fundamento de la discriminación de género y como objeto de políticas, lo que empieza a poner en cuestión los supuestos de las políticas sociales. Sin embargo, este avance es aún insuficiente y encuentra uno de sus principales obstáculos en la concepción focalizada de las políticas de superación de la pobreza. Esto da cuenta de que aún es débil la concepción de las políticas de protección social desde una perspectiva de igualdad de género y como instrumento de universalización de derechos sociales.

C. Provisión y redistribución de cuidados

La propuesta del cuidado como un derecho universal cuyo ejercicio debe sustentarse en la igualdad de género implica una nueva ecuación entre el mercado, el Estado, las familias y la comunidad, que plasme la responsabilidad de cada actor y las nuevas formas de articulación entre ellos. Desde esta perspectiva, se entiende que el derecho universal al cuidado comprende tanto las garantías y mecanismos que aseguran la provisión digna de cuidados a quien los requiere, como las condiciones para ejercer el cuidado de manera adecuada (Pautassi, 2007) y la distribución de responsabilidades entre distintos agentes respecto de ambas caras del derecho al cuidado. Este propósito compromete una gama amplia de políticas legislativas, económicas, fiscales, laborales, urbanas, sociales y culturales que se abarcarán parcialmente en esta revisión, centrándose en los principales dispositivos a través de los cuales el Estado actúa de manera más directa en la provisión de cuidados y los incorpora a los sistemas de bienestar, resumidos en la tríada servicios, tiempo y dinero¹⁰. La formulación se refiere a “servicios de atención directa a las personas necesitadas de cuidados —como las escuelas infantiles o las residencias de mayores—, permisos laborales para que quienes trabajan puedan cuidar en casa a sus familiares, o transferencias monetarias para ayudar económicamente a las familias” (Tobío y otros, 2010, pág. 151).

Las necesidades de cuidado relevantes para las políticas son aquellas derivadas de la falta temporal o permanente —por edad, enfermedad u otra circunstancia— de facultades para realizar actividades básicas que la mayoría de las personas pueden realizar de manera autónoma. Desde esta perspectiva, los principales grupos de personas que necesitan cuidado son los menores, una parte de los adultos y adultas mayores y las personas enfermas y con discapacidad, es decir, el conjunto de personas que se encuentran en situación de dependencia, debido a que requieren apoyo para la realización de una o más funciones básicas, las que pueden pertenecer a cualquier grupo de edad.

Sin embargo, las políticas deben considerar no solo las necesidades de cuidado sino también la demanda y las prácticas efectivas de cuidado. Durán (2006, pág. 65) anota como fuente de demanda de trabajo no pagado

¹⁰ La formulación de estos tres componentes del cuidado reconoce variaciones. Pautassi la recoge de Ellingstaeter (1999, pág. 41), quien se refiere a la disponibilidad de “tiempo para cuidar; dinero para cuidar, y servicios de cuidado infantil” (Pautassi, 2007, pág. 10). Astelarra, por su parte, siguiendo a Lewis y Giullari (2005, citados en Astelarra, 2006, pág. 36) amplía la fórmula, anotando que las políticas públicas requeridas comprenden: tiempo, incluidos tiempo de trabajo y tiempo de cuidado; dinero, para comprar cuidado y para los cuidadores, y servicios de cuidado de niños, ancianos y dependientes.

la proveniente de “los sobreocupados en actividades remuneradas”, que suma a la que procede de la población dependiente.

No es posible olvidar que el cuidado también se brinda a personas que pueden valerse por sí mismas, como es el caso de muchos hombres adultos. Como señala Tobío (2010, pág. 26) “éste es uno de los rasgos característicos de la desigualdad entre mujeres y hombres. Ellas les preparan la comida, les hacen la cama o lavan y planchan la ropa, aunque no hay ninguna razón por la que los hombres adultos no puedan realizar estas tareas. En este caso, revelador de las profundas asimetrías de género, ser cuidado es una manifestación de poder”.

Esta acotación deja abierta la necesidad de distinguir las necesidades y demandas de cuidado derivadas de la dependencia física de aquellas emanadas de mandatos sociales o de arreglos familiares voluntarios, como puede ocurrir en el caso de mujeres que acuerdan dedicarse unas al trabajo en el mercado y otras al trabajo en el hogar. Las políticas han de apuntar no solo a proveer servicios a quienes lo necesitan y a redistribuir el trabajo de cuidado, sino también a modificar las pautas culturales que imponen el servicio de las mujeres a los hombres.

La atención integral de las situaciones de dependencia es un campo creciente de legislación, políticas y análisis en países desarrollados¹¹. En la región, en cambio, es escasa aún la articulación de políticas y concepciones sobre la dependencia y su relación con el cuidado.

Se cuenta con desarrollos sectoriales tradicionales, como es el caso de la salud, que dan origen a normas, instituciones y programas específicos y generalmente no conectados entre sí. No obstante, se aprecia el surgimiento de políticas que empiezan a hacerse cargo del cuidado como una problemática más amplia, que requiere unificar criterios y que de manera explícita se vincula al trabajo remunerado de las mujeres, como es el caso de plan de gobierno de la Presidenta Laura Chinchilla en Costa Rica.

1. Servicios públicos de cuidado

Uno de los principales desafíos para la región es el desarrollo de servicios e instituciones que asuman distintos tipos de necesidades de

¹¹ Por ejemplo, en 2006, se promulgó en España la Ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia y a las familias. La ley establece un Sistema Nacional de Atención a la Dependencia, que garantiza diversos apoyos en servicios y recursos para todas las personas que se ubiquen en alguno de los tres niveles de dependencia que define, de acuerdo con la necesidad de asistencia para realizar funciones básicas. Entre los apoyos puede considerarse, en condiciones específicas, el pago al familiar que ejerce el cuidado.

cuidado de las personas en situación de dependencia desde un enfoque de derecho al cuidado —incluidos el de quienes reciben y el de quienes brindan cuidado— y de la responsabilidad y solidaridad de todo el país. Se revisará el desarrollo de servicios para tres grandes grupos de población que requieren cuidados: menores, adultos mayores que precisan apoyo y personas enfermas o con discapacidad.

a) Niñas y niños en edad preescolar: de la guardería a la educación inicial

La ausencia de servicios públicos para el cuidado de los más pequeños ha sido señalada reiteradamente como uno de los principales obstáculos para la integración de las madres al mercado de trabajo en la medida en que ha mantenido vigente el concepto de que una de las principales responsabilidades domésticas de las mujeres es la crianza de los hijos e hijas. Los tempranos desarrollos de guarderías y jardines infantiles en el siglo XX son instaurados como derecho laboral de las madres trabajadoras en empresas y servicios públicos, con la finalidad de facilitar su desempeño laboral.

En el mismo período, la preocupación activa de los gobiernos por el cuidado de la primera infancia ha girado en torno a las deficiencias nutricionales e inmunológicas, en el ámbito de la salud, que se han abordado por medio de la atención alimentaria y preventiva en el nivel primario de la salud, aunque con diferente intensidad en los distintos países. Estas iniciativas son implementadas con el concurso de las madres. El desarrollo de guarderías y jardines infantiles, ya sean del Estado o de iniciativas solidarias, se dio en el marco de la reducción de la pobreza y no orientado a todos los niños y niñas.

Más recientemente, y bajo el impulso de conferencias y acuerdos internacionales, se ha expandido la convicción de que la educación preescolar es indispensable para el desarrollo integral de la infancia y en consecuencia la educación temprana va tomando un lugar relevante, si bien todavía insuficiente en las políticas educativas.

Por otra parte, en la región sigue siendo importante el contrato de cuidadoras a domicilio (niñeras), que integran el porcentaje todavía alto de mujeres que trabajan remuneradamente en el servicio doméstico, permitiendo a otras mujeres que cuentan con ingresos suficientes delegarles las tareas de cuidado u otras de orden doméstico. Como ya se mencionó, el cuidado doméstico remunerado también se vincula a procesos migratorios entre los países de la región, con un grupo de países receptores y otro de emisores de mano de obra femenina en este sector. Este panorama revela modalidades de provisión de cuidado infantil fuertemente segregadas según la condición socioeconómica de los grupos familiares.

Si bien existen avances en el nivel preprimario, sobre todo para los niños y niñas de cinco años, estos son aún insuficientes y hay grandes deficiencias para las edades más tempranas, en que una buena parte de las niñas y niños se mantienen bajo el cuidado de las familias. Estas deficiencias tienden a ser más profundas en los países, zonas y sectores sociales donde son mayores las brechas de bienestar.

En el grupo de países con mayores brechas de protección social las tasas de participación laboral de las mujeres son altas, pero la cobertura de la educación inicial es menor, y es más alta la proporción de familias numerosas, compuestas o extensas. Por eso cabe suponer que están operando estrategias de reparto de tareas entre mujeres, es decir, que en los sectores de mayor pobreza mientras unas salen a trabajar —o emigran— otras se hacen cargo del cuidado y de las visitas a servicios y programas de apoyo. Es el panorama que muestran tanto los análisis sobre “cadenas globales” de cuidado, antes mencionados, como otros realizados sobre trabajadoras estacionales. Una de las dificultades que se señalan con frecuencia para un avance más adecuado a las necesidades de las mujeres es el problema de los horarios, muchas veces no aptos para madres (o padres) que trabajan, lo que se explica porque el diseño de los servicios tiene en cuenta factores distintos a la autonomía de las mujeres.

Esta somera revisión ratifica los análisis en que se observa la mayor carga de protección social que, en materia del cuidado infantil, continúa recayendo sobre las mujeres en las familias de menores ingresos.

Tanto en los análisis de género como en los referidos a la infancia, se apunta a la necesidad imperiosa de incrementar los centros de cuidado desligados del trabajo remunerado de las madres y que tengan como destinatarios a los niños y niñas y no a las madres trabajadoras. Ello implica también avanzar hacia una oferta universal de servicios, no limitada a la población de menores recursos.

Una idea semejante de derecho universal y responsabilidad compartida debe estar presente asimismo en todos los servicios y programas de atención de salud para los niños y niñas más pequeños, que operan a través del acompañamiento de la madre y ocasionalmente de otro familiar, en especial en los sectores de mayor pobreza. Los servicios de salud, sobre todo en las edades más tempranas, siguen siendo un componente central del cuidado infantil, en que es fundamental la articulación ágil y eficiente entre el grupo familiar y los sistemas públicos —o privados— de salud. Si hay algo que ha contribuido —junto al saneamiento ambiental— a reducir la mortalidad y elevar los niveles de desarrollo humano en América Latina y el Caribe es la expansión de una red de atención primaria articulada a las madres de los sectores más pobres y la disponibilidad de estas para el control regular de la salud

de sus hijos e hijas. Las reformas a los sistemas de salud muchas veces han dado por supuesta la permanencia de esta clave de su éxito y no se han adaptado a un contexto social, laboral y demográfico diferente al proponer cambios en sus modelos de atención —tales como la hospitalización acompañada o en casa y las altas tempranas— que intensifican —tal como los programas comunitarios de prevención— las demandas de tiempo de las mujeres (Provoste y Berlagosky, 2002).

En este sentido es importante que la necesaria vinculación de los sistemas de salud y de educación con la familia sea concebida como una responsabilidad compartida de ambos padres y se adecue a los horarios laborales de ambos e innove en la distribución de responsabilidades, por ejemplo, con un mayor protagonismo de las escuelas y centros de cuidado infantil. Para generar propuestas más realistas, es necesario conocer en detalle no solo la oferta y la demanda de establecimientos de cuidado diario, sino también toda la actividad actual de enlace con los servicios de salud y educación, así como con otros servicios públicos, sus exigencias de tiempo y tareas asociadas, indagando también las características organizacionales que facilitan o dificultan los cambios hacia la responsabilidad compartida.

b) Las personas mayores: proveedoras y receptoras de cuidado

Aunque en los análisis de género sobre el cuidado la atención se ha centrado en las responsabilidades de crianza, de manera creciente se está mirando hacia a la ancianidad, una franja creciente de la población regional. La problemática del cuidado en esta etapa de la vida tiene una doble dimensión de género, ya que por una parte son las mujeres las principales encargadas de proporcionar los cuidados que requiere la ancianidad y, por otra, las personas ancianas son en su mayoría mujeres, que viven más años y con menos ingresos que los hombres. De este modo, con la edad aumentan las necesidades de cuidado de estas mujeres (Huenchuan, 2009) a la vez que ellas mantienen en muchos casos su aporte a la familia y la comunidad. Por otra parte, la caída de la fecundidad y la disminución del tamaño de las familias están reduciendo el tamaño potencial de las redes de apoyo familiar con que podrían contar las personas mayores.

La prestación de servicios para personas ancianas debe apreciarse en el marco del incipiente desarrollo regional de políticas dirigidas a las personas mayores. Estas tienen un importante precedente en la Estrategia regional de implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, aprobado en 2003, cuyo progreso es seguido en la región por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)–División de Población de la CEPAL desde una perspectiva de derechos humanos

(Huenchuan, 2009). De acuerdo con los lineamientos de este instrumento, las personas mayores son ciudadanas y ciudadanos con derechos exigibles a una vejez autónoma, digna y activa, dentro de lo que se entiende debe constituir “una sociedad para todas las edades”. Más recientemente, y por mandato de la segunda Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe (Brasilia, 2007), se está impulsando la elaboración de una convención interamericana sobre los derechos de las personas de edad, que proteja de manera más precisa a este sector de la población (Huenchuan y Rodríguez-Piñero, 2010).

Los análisis muestran avances en materia de legislación, políticas y programas para mejorar las condiciones de vida de las personas mayores, especialmente en los países que tienen una población más envejecida y con mayor capacidad en políticas sociales. Sin embargo, también informan que en todos los países “una parte importante de la población adulta mayor carece de acceso a prestaciones de seguridad social, servicios de salud o servicios básicos” y que se observa “una generalizada precariedad de los dispositivos de protección establecidos por los Estados” (Huenchuan, 2009, pág. 20). Estas falencias responden, en muchos casos, a “la arraigada concepción de que los problemas de la vejez son de orden privado y no objeto de solidaridad colectiva” (Huenchuan, 2009, pág. 20). En consecuencia, los cuidados que requiere este sector de la población recaen también sobre las mujeres.

Un punto en que la CEPAL ha venido llamando la atención es que el envejecimiento en la región se ha producido a un ritmo mayor que en los países más desarrollados, pero sin contar con el mismo ritmo y nivel de progreso en la puesta en marcha de políticas y servicios. En la primera Conferencia Regional sobre Envejecimiento, realizada en 2003, se estimaba que la población de 60 años o más de la región —que era el 8% en 2000, cuando ya superaba los 41 millones de personas— alcanzaría al 14,1% en 2020, superando 98 millones de personas, y llegaría al 23,4% en 2050 (CEPAL, 2003, pág. 3).

Otro aspecto que es necesario tener en cuenta dentro de la heterogeneidad del grupo de mayores de 60 años y que diferencia a la región de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) es el aumento sostenido que registran desde 2005 las tasas de participación económica en la vejez, que puede asociarse a necesidades de ingreso originadas en los altos niveles de pobreza de la región y en la limitada cobertura de los sistemas previsionales, en particular para las mujeres (CEPAL, 2006). Considerando a los mayores de 60 años, “un poco más de 3 de cada 10 personas mayores están trabajando o buscando empleo de manera activa” (Huenchuan, 2009, pág. 104). Este incremento, se anota, está sostenido especialmente por

mujeres, que se ubican con más frecuencia que otros grupos de edad en el empleo informal.

En cuanto a características de residencia, hacia 2005 un promedio del 62% de las personas mayores en América Latina y El Caribe se ubicaban en familias que abarcan tres o hasta cuatro generaciones, mientras que la proporción de quienes viven solos no superaba en promedio el 9% en la región (Saad, 2005, pág. 134). Las cifras indican arreglos intergeneracionales en que se intercambian recursos y cuidados que pueden beneficiar tanto a las personas mayores como a los otros miembros de la familia. Si se combina esta información con los datos de actividad económica y doméstica, parece necesario revisar las estimaciones sobre la crisis del cuidado, que calculan un aumento de la demanda de cuidados a partir de los 60 años, pero no incluyen la provisión de cuidados por parte de este grupo de población.

Finalmente no hay datos precisos sobre las personas mayores que viven en instituciones (residencias, asilos u hospitales), pero se estima que no sobrepasan una proporción entre el 1% y el 2% de las personas de 60 años o más (CEPAL, 2003). La calidad de las instituciones de residencia de ancianas y ancianos varía considerablemente según su costo. Se trata de un sector mal regulado y poco fiscalizado, que incluye desde rentables empresas a organismos religiosos o con fines humanitarios. La Organización Panamericana de la Salud (OPS) afirma que “el abuso de las personas mayores”, ya sea dentro de sus hogares o en las instituciones en que residen, es un problema serio y creciente en la región y que “este grupo vulnerable está sujeto a la discriminación por género y edad, a la explotación financiera, a la impotencia y al maltrato físico, psicológico y social” (OPS, 2008, pág. 2).

Las necesidades de servicios para la población mayor no pueden deducirse fácilmente de las cifras y proyecciones censales o socioeconómicas. En primer lugar porque, como se ha visto, no toda la población mayor requiere cuidados, muchas mujeres mayores se mantienen activas, aportando ingresos y cuidados a sus familias, y solo una proporción de los ancianos y ancianas, aunque creciente con la edad, necesita cuidados. En segundo lugar, porque la necesidad de servicios es de muy diversa naturaleza y gradación, y sus proveedores muy diferentes, por lo que no se encuentran cuantificados con exactitud.

Por todas estas consideraciones, se requiere abordar las políticas dirigidas a la vejez mediante aproximaciones integrales y multisectoriales, en que además de la legislación se incluyen previsión, empleo, salud, vivienda y otros servicios, y que involucran a una amplia gama de actores del sistema de bienestar público, familiar y comunitario.

Como avance en el ámbito de los ingresos, varios países están implementando nuevas reformas previsionales con las que, por un lado, se trata de compensar las brechas de ingresos previsionales para las trabajadoras remuneradas, como es el caso del Uruguay y, por otro, se establecen pensiones no contributivas, como es el caso de la Argentina, Barbados, Chile, México y Suriname, los subsidios para adultos mayores de Colombia y la Renta Dignidad o pensión universal de vejez del Estado Plurinacional de Bolivia¹². Las pensiones no contributivas, que benefician principalmente a las mujeres, al igual que las compensaciones o bonos por hijos o hijas que se suman a la pensión, constituyen un reconocimiento público de la contribución del trabajo doméstico no remunerado al país. No obstante, el acceso a un ingreso digno para la población anciana sigue constituyendo uno de los grandes desafíos para nuestros países.

Entre los avances que cabe consignar en el ámbito de la atención en salud se encuentra la implementación de sistemas de garantías explícitas universales, en países como el Brasil, Chile, Colombia, México y el Perú, que aseguran la atención de algunas (o varias) de las enfermedades con mayor incidencia en la población adulta mayor.

El envejecer en casa y en un entorno comunitario inclusivo es una de las principales recomendaciones de los organismos internacionales. Al respecto, se sostiene que “los países en desarrollo deben evitar repetir los errores de algunos de los países más ricos, que construyeron numerosas instituciones para las personas de edad. En muchos casos, la atención de la comunidad resulta una solución más eficaz e incluso, si no existe otra opción que el ingreso a un centro de larga estadía, el proceso debe adaptarse a la cultura local” (Huenchuan, 2009, pág. 205). En la misma dirección, se recomienda el desarrollo de cuidados domiciliarios, sugiriéndose una gama de servicios posibles de ser “brindados a una persona en su propio hogar, para que puedan continuar viviendo lo más activa e independiente posible” (Guzmán y Huenchuan, 2005) incluidos, entre otros, servicios prestados por voluntarios, asistencia para quehaceres domésticos, atención de enfermería y médica a domicilio, en los cuales los gobiernos locales pueden tener un papel relevante.

El espacio comunitario es propicio para la participación de los adultos y adultas mayores, así como para la implementación de servicios cotidianos de apoyo a algunos quehaceres básicos, ya sea a través de servicios voluntarios, de la organización de los propios interesados e interesadas o como compromiso de los gobiernos locales.

¹² Véase al respecto Aguirre y Scuro (2010), Yáñez (2010) y CEPAL (2010b).

El papel de las mujeres es clave en la puesta en práctica de las recomendaciones sobre apoyo comunitario y familiar, así como en la implementación de programas y servicios. Ellas no solo deben entregar cuidados dentro del hogar, sino también realizar tareas de mediación con los servicios, con el mercado o con los organismos comunitarios.

Dada la precariedad de los ingresos y de los servicios públicos para la vejez, cuando los ancianos y ancianas requieren cuidados permanentes, las responsabilidades recaen casi exclusivamente sobre las familias, que a menudo no cuentan con la capacidad física o financiera para asumirlo, lo que redundaría en sobrecarga para las mujeres. Este aspecto parece poco recogido en las políticas. La información disponible ofrece escasos ejemplos de apoyo explícito a las familias y a las personas que ejercen el cuidado de adultos mayores, o de medidas para evitar la sobrecarga familiar.

Huenchuan destaca el papel de las mujeres como cuidadoras de la población mayor, pero advierte sobre la necesidad de diferenciar situaciones, por ejemplo entre mujeres incorporadas o no al mercado de trabajo. Esta recomendación invita a reflexionar sobre el escaso desarrollo de estudios que aborden la diversidad de arreglos familiares y de intercambio de cuidados que se producen en hogares intergeneracionales, así como la operación de redes sociales para personas que viven solas, la doble situación de receptoras y proveedoras de cuidados de las mujeres mayores, la combinación de condiciones de actividad, de ingresos y de propiedad de activos, y la participación en organizaciones comunitarias.

Para concluir esta sección corresponde concordar con la idea de una sociedad “para todas las edades” recogida por Huenchuan (2009), que afirma: “resulta fundamental que los problemas de las personas mayores —y sus soluciones en términos de protección social— se ubiquen en el marco más amplio de la construcción de una sociedad [...] que incluya a todos, en lugar de circunscribir las acciones relativas a las personas mayores como asuntos alejados del devenir de una sociedad”.

El financiamiento y el tipo de atenciones que se requieren y los recursos que es preciso destinar a estos fines deben ser objeto de un debate público que aún está pendiente.

c) El cuidado más invisible: las personas con discapacidad

Son relativamente recientes en la región los avances en política sobre discapacidades. Hace solo una década entró en vigor la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad¹³. La dedicación al

¹³ Véase [en línea] www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html. La Convención fue aprobada en 1999 y entró en vigor en 2001.

cuidado de personas con discapacidad es una parte menos visible pero tal vez la más exigente de los cuidados que las mujeres proporcionan en los hogares. La falta de entornos acogedores es una razón adicional para que las personas con discapacidad requieran asistencia, por lo que la falta de políticas tiene el doble efecto de aumentar la dependencia y la marginación de las personas discapacitadas junto con la carga de tiempo y trabajo de la persona que la apoya.

La necesidad de cuidados por razones de discapacidad es creciente en la región por varios factores, entre los que destaca la transición demográfica, que conlleva una mayor importancia relativa de las enfermedades crónicas y degenerativas; los avances médicos, que aumentan la sobrevivencia en situaciones catastróficas, y los estilos de vida poco saludables, que aumentan asimismo la necesidad de cuidados de salud y asistencia en la vejez. La pobreza, los conflictos armados y la violencia de género son una causa no menor de discapacidades. A ello se suma la falta de políticas de prevención y de atención oportuna, que reducirían la prevalencia de discapacidades. La ausencia de servicios agudiza las desigualdades sociales ya que muchas veces la atención requiere servicios complejos y costosos de cuidado o rehabilitación, que cuando son privados solo son accesibles a la reducida porción de población que puede costearlos.

La OPS (2006) estima que en América Latina y el Caribe aproximadamente 85 millones de personas viven con algún tipo de discapacidad y que de ellas solo el 2% encuentran respuestas a sus necesidades. No se especifica si la cifra considera las discapacidades temporales producidas por enfermedades o accidentes, ambas incluidas en el concepto de discapacidad de la Convención. Pero los análisis se refieren principalmente a las discapacidades permanentes, consignando sus efectos sobre la vida de las personas afectadas en diversos planos: menor acceso a estudios y empleos, arquitectura y espacios de circulación inadecuados, discriminación y marginación social, entre otros. Pocos análisis consideran el efecto sobre las personas que ejercen el cuidado o el tiempo dedicado al cuidado de enfermedades y discapacidades temporales¹⁴.

Por ejemplo, en la Argentina, la primera Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad (ENDI) 2002-2003 registró que el 28% de las personas de 65 años y más presentan algún tipo de discapacidad, proporción que asciende al 37,8% entre los mayores de 75 años. Por su parte, en México, según los resultados del censo de 2000, entre los adultos de 60 años o más, uno de cada diez tiene alguna condición física o mental que no le permite desarrollar sus actividades normales, proporción que

¹⁴ El trabajo de las mujeres dedicado a la mantención de la salud y al cuidado de enfermedades de las familias se analiza en Gálvez y Matamala (2001).

aumenta a la quinta parte de la población de 80 a 84 años y poco menos de la tercera parte de la población de 85 años o más. En Colombia, el censo de 2005 mostró que en el grupo de 50 a 54 años la presencia de limitaciones es del 10,6% en hombres y el 10,1% en mujeres; y en el grupo de 80 a 84 años, es del 38,3% en hombres y del 37,6% en mujeres.

Sobre la base de estos lineamientos, las propuestas enfatizan que las políticas dirigidas a la discapacidad no solo han de abordar los problemas médicos y de rehabilitación, sino que requieren un enfoque integral que incluya promoción de la salud, prevención de discapacidades y recuperación funcional, así como integración e inclusión social, además de normas legales, urbanas e institucionales.

Es curioso advertir que en muchos de los análisis —existiendo acuerdo con la propuesta de enfoque integral y de derechos humanos— se establece la importancia del entorno y de la familia, pero se omite, o apenas se menciona, la situación de la familia y de las personas cuidadoras, sus propios requerimientos para el cuidado y sus limitaciones a la participación, la autonomía y el despliegue de capacidades, así como el efecto de este esfuerzo sobre su salud física y mental. Tampoco se aborda de manera especial la indispensable articulación de recursos e instituciones que involucra el cuidado de personas con discapacidad, necesariamente mediada por otra persona, sin la cual no tendrían efecto muchas de las medidas propuestas. Esta articulación se produce aun en los casos en que la familia carece de recursos para contratar servicios privados o en que el Estado carece de una oferta significativa, ya que de todas maneras se necesita hacer compras, trámites, acompañar y contener emocionalmente a la persona afectada.

Cabe señalar especialmente que la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad no contiene ningún señalamiento sobre las personas que ejercen el cuidado, o sobre el apoyo a las familias para el cuidado. Todo su articulado se redacta como si se tratara de una relación bilateral entre el Estado y la persona con discapacidad, sin considerar que la familia es un grupo a la vez afectado por la discapacidad y agente del proceso de rehabilitación, con derecho a cuidado y a la participación en la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas y programas.

Los derechos de las personas cuidadoras (Pautassi, 2007) aún no son incorporados a las políticas de discapacidad. Es interesante el ejemplo del sistema instalado en España para promover la autonomía y la atención de las personas dependientes, tanto por la gama de servicios que ofrece como porque considera la posibilidad de compensación económica y otros apoyos —por ejemplo, días descanso— para las personas que cuidan a sus familiares.

En América Latina es posible encontrar algunos ejemplos de incorporación de las personas cuidadoras en las políticas. En Chile se comenzó a desarrollar en 2006 un programa de apoyo al cuidado domiciliario de personas postradas con discapacidad severa o pérdida de autonomía, que comprendía, entre otras medidas, la prestación de servicios a domicilio, apoyos técnicos y materiales, y un “Plan de Cuidados para la Cuidadora” (Villalobos, 2006)¹⁵.

En Colombia, por su parte, la Facultad de Enfermería de la Universidad Nacional de Colombia diseñó el programa “Cuidando a los cuidadores”, que se probó con 280 personas en Bogotá, con el propósito de “fortalecer las habilidades de cuidado de cuidadores familiares de personas con enfermedad crónica”. El programa reconoce las dificultades que enfrenta la persona que cuida y propone medidas (Barrera y otros, 2010).

En el Ecuador, finalmente, sin que esto agote los ejemplos, se informa del otorgamiento de un bono, que equivale a un salario mínimo vital, a unas 3.000 personas que sufren de discapacidad intelectual o física severa (Gobierno Nacional de la República del Ecuador, 2010). El dinero lo recibirá el familiar o representante que asuma el cuidado del enfermo —para lo cual deberá dejar de trabajar—, a quien se entregarán además medicinas y equipos, y se brindarán capacitaciones gratuitas en salud, higiene, rehabilitación, nutrición y autoestima, entre otros.

Estas experiencias tienen en común su pequeña escala, su radicación en el sector salud y su propósito de desarrollar o fortalecer las capacidades familiares de cuidado. En algunas de las experiencias chilenas se señala explícitamente el propósito de evitar la internación. En este sentido, refuerzan el papel de cuidado, asignando a las cuidadoras o cuidadores un papel auxiliar del sistema institucional. Sin embargo, es importante que visibilicen el trabajo de cuidado de personas con discapacidad severa y se hagan cargo de algunas de sus dificultades.

Es necesario generar más información para avanzar en políticas hacia la discapacidad comprometidas con la idea de responsabilidad compartida. Se precisa conocer y documentar mejor la articulación entre servicios y grupo familiar, teniendo en cuenta la diversidad de formas y grados de discapacidad y las diferentes características de los grupos familiares, así como la situación de las personas que proporcionan el cuidado y el impacto de la discapacidad sobre todo el grupo familiar. Un avance que interesa destacar en este sentido es la producción de información y estadísticas sobre uso del tiempo (Milosavljevic y Tacla,

¹⁵ El programa, que fue implementado de manera descentralizada, incluyó en algunos casos la entrega de un pequeño estipendio para el familiar encargado del cuidado.

2007), que contribuyen a hacer visible la compleja situación del cuidado en el hogar y el costo que representa para las personas a cargo de estas tareas en términos de dedicación de tiempo, esfuerzo físico y mental, y pérdida de oportunidades laborales y sociales.

Desde la perspectiva de la igualdad de género, así como desde la búsqueda de intervenciones más efectivas y sustentables, es necesario que se incorpore al grupo familiar como destinatario de las políticas y se incluyan los derechos de las cuidadoras y los cuidadores como un objetivo central. Este puede concretarse a través de compensaciones, cuidados de salud, tiempo libre y oportunidades laborales y sociales, considerando opciones para reducir la carga del trabajo de cuidado. Estos criterios deben aplicarse también en la regulación y apoyo del Estado a las instituciones humanitarias que trabajan con la población discapacitada.

Parafraseando la referencia a una sociedad para todas las edades, se podrían interpretar estas propuestas en el sentido de la necesidad de “una sociedad para todas las capacidades”, que requiere políticas integrales, multisectoriales, que comprometan a todos los niveles del Estado y al conjunto de la sociedad desde una perspectiva de ciudadanía, igualdad de género y derechos humanos.

2. Tiempo para cuidar y para ganar dinero: cuadrando el círculo

La desigual distribución sexual de las horas destinadas al hogar, al trabajo y al tiempo libre, la escasez de tiempo de las mujeres para sí mismas y para su participación en otras áreas de la vida en sociedad, se convirtieron hace ya algunas décadas en un tópico feminista que dio origen a expresiones como la doble jornada o la triple jornada que cumplen las mujeres en el trabajo remunerado, el hogar y la comunidad. Vinculadas a estos análisis surgieron iniciativas tan novedosas como la llamada “ley del tiempo” en Italia (2000), que asume la gestión y uso del tiempo como una materia de política pública. El foco en las distintas posibilidades de uso del tiempo de mujeres y hombres pone de relieve los vasos comunicantes y las incompatibilidades que existen entre los tiempos sociales, personales, laborales y domésticos, así como la subordinación de género que refleja su distribución.

a) Políticas de conciliación

En América Latina y el Caribe, se ha puesto la atención principalmente en la recarga del tiempo de trabajo de las mujeres cuando se insertan en el mercado laboral manteniendo sin modificación las obligaciones domésticas. En realidad, la recarga de trabajo femenina existía desde antes. Como decían nuestras madres, “la dueña de casa

no tiene días libres ni vacaciones”. Pero la sociedad ha cambiado. Como se anotó antes, la creciente inserción laboral de las mujeres, unida a los también crecientes niveles de educación y participación ciudadana, fue dando cuerpo a la idea de que el tiempo también es un derecho y a la demanda de redistribuir la carga doméstica, por medio de servicios y de la responsabilidad masculina y social. Entre los argumentos se incluyen desde el igual derecho al tiempo libre y la necesidad de tiempo para la participación ciudadana, económica o social, hasta el rechazo a la explotación de la mujeres en el hogar, pasando por la responsabilidad de todas las instituciones en el cuidado de las personas, lo que representa un conjunto de ideas revolucionarias respecto de las generaciones anteriores.

Una de las formas en que la problemática del uso del tiempo se traduce al ámbito de las iniciativas políticas son las denominadas políticas de conciliación entre la vida laboral y familiar. En estas se pone el foco en las tensiones que se producen —por las demandas simultáneas de tiempo de trabajo— entre las responsabilidades familiares y las laborales, buscando aliviarlas en dos grandes líneas (Astelarra, 2006; OIT/PNUD, 2009): la provisión de servicios de cuidado para niños y niñas y personas dependientes, que se revisó en la sección anterior, y las medidas laborales de ampliación de los tiempos disponibles de los trabajadores y trabajadoras, a través de licencias y permisos para el cuidado de familiares dependientes, materia que se considera en esta sección.

Las propuestas de conciliación se enfocan principalmente en el tiempo necesario para el cuidado de personas dependientes, es decir, solo una parte del trabajo reproductivo. El mirar el conjunto de tareas y tiempos destinados al trabajo reproductivo (más inclusivo que el trabajo de cuidado) permite abordar con más claridad la distribución sexual del trabajo y del ocio. Son matices que pueden resultar importantes en ciertos contextos.

Mediante las políticas de conciliación se atiende a las dificultades que se producen en la provisión doméstica de cuidados debido al trabajo remunerado de las mujeres y las tensiones que esto provoca, señalando los costos para las mujeres —en términos de sobrecarga de trabajo y de pérdida de oportunidades laborales—, para quienes requieren cuidados y para el desarrollo de los países.

De este diagnóstico, surgen propuestas para promover la conciliación entre vida laboral y vida familiar, con corresponsabilidad social. Es tan importante redistribuir las tareas de cuidado de la familia entre hombres y mujeres, como reforzar el papel del Estado en la provisión de servicios de cuidado, así como el compromiso del conjunto de la sociedad —gobierno, empresa, trabajadores y trabajadoras— en

esta tarea. Generar mejores oportunidades de empleo para las mujeres, proveer servicios de cuidado y promover la corresponsabilidad social para la conciliación entre familia y empleo, se convierte así en un desafío central para las políticas y en una clave del trabajo decente y del desarrollo humano (OIT/PNUD, 2009).

En esta aproximación, desde el punto de vista de las políticas, además del desarrollo de servicios de cuidado, se requieren licencias y permisos para ejercer el cuidado, sin que por ello se deban sufrir discriminaciones en el empleo. Para eso, es necesario que mujeres y hombres compartan los permisos y las licencias. Cabe agregar que desde 1981 existe el Convenio 156 de la OIT sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, que, además de los acuerdos para evitar la discriminación con base en la maternidad, incorpora la necesidad de desarrollar licencias parentales y/o de paternidad. En los últimos años, se observa en la región un desarrollo interesante de la legislación sobre licencias paternales. Según reporta la CEPAL (2010b, pág. 57), en América Latina y el Caribe varios países han establecido licencias por paternidad en el caso del nacimiento y muchas veces también de la adopción. Las licencias varían desde 2 días en la Argentina y el Paraguay hasta 14 días en la República Bolivariana de Venezuela y 15 días en Costa Rica. En Colombia, el Perú y Puerto Rico se conceden de 4 a 8 días y en el Ecuador 10 días. En Chile, con la nueva ley de postnatal la madre puede transferir al padre hasta un mes y medio. En el Uruguay, como en otros países, la extensión depende de si se trata del sector privado o del público. En la subregión del Caribe, en las Bahamas, Belice, Dominica y las Islas Caimán se otorga algún tipo de licencia a los padres, de distinta duración. Destaca el caso de Cuba, donde la ley permite al padre compartir la licencia de maternidad hasta por seis meses.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2009) argumentan que las políticas de conciliación han tenido un limitado impacto. Si bien, como se anotó recién, se observa un cierto desarrollo de las leyes sobre permisos paternales, no se aprecia una redistribución de la carga de tareas domésticas, así como tampoco se ha producido un aumento significativo de la provisión de servicios públicos en apoyo a estas tareas. Las evaluaciones agregan la necesidad de introducir incentivos para los hombres, ya que cuando estas licencias existen a menudo ellos no las utilizan, ya sea porque en los lugares de trabajo no se facilita su uso o porque los propios padres optan por no ocuparlas. Por otra parte, se señala que las regulaciones sobre licencia parental se aplican solo al empleo formal, restringiendo seriamente su alcance en una región donde el mercado de trabajo presenta alta informalidad. En términos generales, las prácticas de conciliación se han centrado

en el otorgamiento de facilidades a las trabajadoras formales para el cuidado infantil, lo que limita su potencial para la redistribución de las responsabilidades del cuidado.

En la medida en que la incorporación de los padres se mantenga reducida, las políticas de conciliación así entendidas tienen el riesgo de convertirse en una nueva modalidad de perpetuación de las tareas de cuidado como una responsabilidad de las mujeres. En ese sentido, algunas autoras que analizan la experiencia europea observan una tendencia de los gobiernos a mirar la conciliación solo en relación con el bienestar de las familias y la infancia antes que como un medio para la igualdad de género (Stratigaki, 2004).

No obstante, las políticas de conciliación entre empleo y familia han permitido poner de relieve una de las principales dificultades para la inserción laboral de las mujeres, abriendo espacios a la responsabilidad de cuidado de los hombres y a la responsabilidad de las empresas frente a las familias.

La valoración del empleo flexible como una forma de conciliación entre familia y empleo es funcional a posiciones políticas conservadoras respecto del género, que consideran necesario no solo reforzar el papel materno tradicional, sino también revertir las crecientes bajas de la natalidad, que empiezan a verse como un problema nacional. Con la flexibilización se cuadra el círculo, ya que se tiene al mismo tiempo a las mujeres más pobres trabajando remuneradamente, sin grandes exigencias laborales, y cuidando hijos.

b) Medir y valorar el trabajo reproductivo

Como se señaló, una aproximación más amplia al tiempo destinado al cuidado en el ámbito doméstico es la que lo mira como parte del trabajo de reproducción social. La producción teórica feminista, que ha sido la primera en resaltar la tensión entre el trabajo del hogar y el trabajo remunerado, pone el acento en la relación entre el trabajo productivo, que se valora en el mercado, y el trabajo de reproducción social que se realiza en el hogar sin valoración monetaria. Este último incluye no solo el cuidado de las personas dependientes, sino el conjunto de bienes y servicios producidos en el hogar, tales como el servicio a adultos independientes y las diversas tareas de gestión y mantenimiento de un hogar. La falta de valor monetario de este trabajo constituye la clave de la supeditación de género de las mujeres en varios sentidos: las ancla al ámbito doméstico, convierte su trabajo en invisible y lo naturaliza, lo que facilita mantener a las mujeres bajo la dependencia de un varón y garantizar su disponibilidad para los servicios domésticos. Desde la economía feminista se ha avanzado en la incorporación del

trabajo doméstico no remunerado al cuerpo teórico de la economía, demostrando las funciones económicas de este trabajo y argumentando que estas son la base invisible de la economía o, más propiamente, que se trata de trabajo incorporado en la producción que se ha mantenido oculto para las teorías oficiales¹⁶. Esta línea argumental refuerza la antigua demanda de reconocimiento público de este trabajo y otorga fundamento a propuestas de su incorporación a las cuentas nacionales, por la vía de la valoración monetaria.

Desde el punto de vista práctico y político, este enfoque va más allá de la demanda de reconocimiento del trabajo realizado en el hogar, para situarlo como una clave explicativa del sistema económico.

La mayor visibilidad del trabajo reproductivo se ha hecho posible en la región a partir del desarrollo de encuestas de uso del tiempo por parte de organismos públicos, lo que indica una creciente —aunque todavía insuficiente— instalación del problema en la política pública. Se trata del cumplimiento de las recomendaciones en materia de producción de información formuladas ya en la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing (1995), y reforzadas en acuerdos regionales, particularmente en el Consenso de Quito (2007), que llamó a los gobiernos de manera más específica a desarrollar instrumentos de medición periódica del trabajo no remunerado y a impulsar políticas para su valoración y reconocimiento.

Es creciente el número de países que están generando información sobre el trabajo no remunerado. Los resultados de las encuestas aplicadas en la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua y el Uruguay fueron registrados en 2010 por el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe¹⁷.

Todavía no se cuenta con mediciones regulares y falta mejorar la precisión en varias de las encuestas y homologarlas para permitir la comparación entre países, problema que se ha venido analizando en la región en una serie de reuniones internacionales sobre estadísticas de género. Entre los hitos de este proceso cabe mencionar la propuesta de Milosavljevic y Tacla (2007) para incluir un módulo de uso del tiempo en las encuestas de hogares. Una parte importante de este esfuerzo ha sido la propuesta de contar con una Clasificación de actividades de uso del tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL), que se basa en el reconocimiento como actividades productivas de los “servicios no

¹⁶ CEPAL (2010b) recoge el modelo ampliado del flujo circular de la renta, de Antonella Picchio (2001), que expone las relaciones entre las empresas y los hogares.

¹⁷ Véase [en línea] <http://www.eclac.cl/oig/noticias/paginas/3/38403/TiempoTotalTrabajo.pdf>.

remunerados del hogar”, distinguiéndolos de otras actividades que denomina “o productivas o personales” (Gómez y Sosa, 2010).

A pesar de las limitaciones de los datos, se advierten algunas tendencias comunes en todos los países que están realizando este tipo de mediciones: “Por un lado, en todos los casos el tiempo total de trabajo es mayor para las mujeres que para los hombres. Por el otro, en todos los casos también, son las mujeres quienes dedican la mayor parte de su tiempo al trabajo no remunerado”¹⁸.

Sobre la base de las encuestas de uso del tiempo, y recogiendo experiencia internacional en materia de valoración del trabajo no remunerado en el hogar, en los últimos años se están desarrollando propuestas de cuentas satélite de trabajo no remunerado en el marco de los Sistemas de Cuentas Nacionales, sugerencia que se formuló en la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Las cuentas satélite estiman el valor monetario de este trabajo y lo asocian al valor total de producción nacional. Entre los avances en medición del uso del tiempo, clasificación de actividades y formulación de cuentas satélite destacan los realizados en México, como fruto del trabajo conjunto entre el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)¹⁹. En El Salvador y el Ecuador se informa sobre iniciativas en el mismo sentido²⁰.

La medición comparada del tiempo de trabajo total de mujeres y hombres (sumando trabajo remunerado y no remunerado) evidencia la desigualdad en la distribución del trabajo total, demuestra la pobreza de tiempo de las mujeres y muestra cómo la falta de tiempo es una expresión de la sujeción de las mujeres y cómo el trabajo no remunerado las pone en dependencia respecto de quienes generan ingreso. Las mediciones revelan asimismo cómo entre las mujeres situadas en la pobreza es mayor la recarga de horas totales de trabajo.

Las limitaciones y desafíos que cabe observar en relación con la medición del tiempo son de índole técnico-política, partiendo por la necesidad de contar con mediciones regulares y comparables sobre las distintas actividades en todos los países, proceso que está en desarrollo, y —asociado a ello— avanzar hacia la incorporación del trabajo no

¹⁸ CEPAL, Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe, indicador “Tiempo total de trabajo remunerado y no remunerado”.

¹⁹ Véanse al respecto Licea (2010) y Gómez (2008).

²⁰ Gobierno de El Salvador (2010) y Gobierno Nacional de la República del Ecuador (2010). Un análisis interesante de la incorporación del trabajo no remunerado que se realiza en el hogar a las cuentas satélite y su aplicación para valorar cuidados de la salud se encuentra en Ferrán (2006).

remunerado en las cuentas nacionales, campo en el cual el progreso es más limitado.

Un aspecto que requiere mayor atención es la medición de los tiempos de articulación entre la familia y los otros actores de la protección social, que se analiza en la siguiente sección.

c) Tiempo para articular

Como se señalaba en la primera parte, las políticas de focalización del gasto social han continuado recurriendo a modelos maternalistas de programas sociales, cuya clave es el trabajo de cuidado que ejercen las madres de los sectores más pobres, exigiendo mayores tiempos de articulación entre la familia y el Estado. Esta es una situación que queda fuera del interés de las políticas de conciliación, centradas en la relación entre la vida laboral y la familiar. Sin embargo, la articulación entre la familia y el Estado, así como entre la familia y el mercado (ingresos, consumo), para los efectos del cuidado del grupo familiar demanda una actividad importante, en tareas tales como visitas al médico, compras, viajes, inscripciones, talleres o tiempos de espera para el cobro de un subsidio.

Para analizar la relación entre el cuidado y la protección social, la distinción entre producción y articulación del bienestar es clave y plantea la importancia de incluir con precisión, en los análisis de uso del tiempo, aquel que se destina a articulación.

Un avance en la medición del tiempo de articulación es la propuesta antes mencionada de la Clasificación de actividades de uso del tiempo para América Latina y el Caribe, que incluye varias categorías de actividades que pueden considerarse como de articulación, tales como acompañar a miembros de la familia a la escuela o a los servicios de salud. No incluye, sin embargo, los tiempos de articulación exigidos por programas sociales como los de transferencias condicionadas, que estarían incrementando las tareas de las mujeres, como ya se argumentó.

En esa dirección, ahondando en la elaboración conceptual del cuidado, Lamaute-Brisson sostiene la necesidad de revisar el esquema de un triángulo o un diamante del bienestar, ya que este se sostiene en los vínculos de la familia con todos y cada uno de los demás agentes del bienestar²¹.

Esta observación hace evidente la necesidad de una revisión conceptual del bienestar, para entenderlo no como una distribución de tareas entre Estado, mercado, familias y tercer sector o como la suma de los aportes de cada uno, sino como el producto, en sentido estricto, de la

²¹ Véase su artículo en este mismo libro.

articulación entre ellos, articulación que es operada por la responsable o el responsable del cuidado en el hogar. Este, por lo tanto, no puede considerarse un actor más, sino un actor de otro tipo.

Finalmente, es importante señalar que la medición del uso del tiempo no puede dejar de considerar el tiempo libre de mujeres y hombres, un bien cuyo disfrute es la expresión de grados de libertad y autonomía de mujeres y hombres, de pobres y ricos. La libertad para disponer del tiempo para usos definidos de manera autónoma se asimila directamente a la idea de desarrollo humano como libertad de elegir para realizar plenamente el potencial de las personas o grupos (PNUD, 1995).

3. Dinero para el cuidado: transferencias monetarias condicionadas

Las transferencias monetarias a las personas constituyen una herramienta tradicional de la política social en la región, cuya concepción y alcances también se han ido reajustando al compás de los cambios de los modelos de desarrollo.

El subsidio para el cuidado tiene precedentes en la asignación familiar y en algunos apoyos para discapacidades. Pero el concepto de una transferencia para sostener o compensar el cuidado es relativamente reciente y se asocia al lento avance de la noción de responsabilidad del Estado en el cuidado de las personas, que se ha venido comentando en este texto. Al igual que en los demás subsidios, de acuerdo con las concepciones de política social que estén en la base se entenderán como un auxilio para los más pobres o como la forma de garantizar un derecho. De modo similar, según los supuestos de género incorporados, operarán como un refuerzo a la distribución sexual del trabajo, como un instrumento para la nivelación de responsabilidades o, lo que es probable, mezclando propósitos y efectos, a veces de manera contradictoria.

En otras regiones, como Europa, se cuenta con más de dos décadas de experiencia en la entrega de transferencias monetarias “para sufragar el coste que genera la atención a quienes no se pueden valer por sí mismos” (Tobío, 2010, pág. 161). Estas transferencias se consideran un derecho exigible por quienes las requieran, como en el ejemplo del sistema español de dependencia. Las fórmulas son múltiples según las orientaciones de las políticas de cada país, incluidas, entre otras, una remuneración a la persona que ejerce el cuidado o una asignación directa de dinero “a las personas necesitadas de cuidado o a sus familias, quienes pueden utilizarlo como consideren más conveniente” (Tobío, 2010, pág. 159).

Diversos análisis han hecho notar la ambivalencia de este tipo de medidas en relación con la igualdad de género. Por un lado reconocen como un trabajo el cuidado que se brinda en el ámbito familiar e incluso le asignan un valor monetario. Además, este tratamiento se aplica no solo al cuidado de niños y niñas sino también al de personas en distintas situaciones de dependencia. Con el tiempo se han ido agregando medidas para que los hombres asuman responsabilidades de cuidado. Por otro lado, se ha criticado que los subsidios para el cuidado pueden perpetuar la responsabilidad exclusiva de las mujeres y mantener el trabajo de cuidado como uno de muy baja remuneración (Otxoa, 2008), debido a que los montos son usualmente reducidos. Por esta razón —así como por la interferencia con una carrera laboral—, interesan menos a los hombres. Más aún, en ciertos casos incentivarían el contrato de otras mujeres por salarios menores al mínimo legal, como ocurre en el caso de muchas migrantes latinas.

Es su foco en la integración de los niños y niñas a la protección social lo que perfila a los programas de transferencias monetarias condicionadas como programas de subsidio al cuidado infantil en las familias pobres, entendiendo este cuidado no en el sentido de facilitar el cuidado diario, sino en el de asegurar la vinculación de la infancia con la red básica de protección que otorgan las instituciones educativas y de salud. Este aspecto y su focalización en los más pobres son el sello de las transferencias condicionadas en la región.

En el lado desfavorable, un hecho central es que todas ellas refuerzan los roles tradicionales de cuidado: no solo se entrega financiamiento para ejercer este rol, sino que se lo estipula por contrato. En esta línea, Rodríguez (2011, pág. 21) enfatiza las implicancias sobre el uso del tiempo de las mujeres. Recogiendo evidencia proveniente del programa Oportunidades, sistematizada por Espinosa, afirma que el trabajo de las mujeres se incrementa cuando se transforman en beneficiarias del programa. Y también llama la atención sobre lo que llama la “trampa de la inactividad”, que se refiere al hecho de que, aun cuando no esté explícitamente establecido, el tiempo y las obligaciones que asumen las mujeres inhiben sus posibilidades o iniciativas para insertarse en el mercado laboral. Si las mujeres no pueden generar ingresos adicionales a los del programa, entonces resulta que, paradójicamente, lo que el programa busca solucionar (la carencia de ingresos) lo promueve (las mujeres no pueden generar ingresos por fuera del programa) (Espinosa, 2006, pág. 24).

D. Recomendaciones

En síntesis, la revisión efectuada refuerza la necesidad de comprender la protección social como un producto de la articulación de instituciones diversas, en que históricamente ha cumplido un papel central el trabajo no remunerado de las mujeres, tanto en la provisión de cuidados como en la vinculación entre los hogares y las instituciones proveedoras de protección.

A partir de lo observado se proponen recomendaciones de análisis y políticas de protección social enmarcadas en una concepción del cuidado como un derecho universal y, por lo tanto, como un deber del Estado y una responsabilidad compartida entre las distintas instituciones de la sociedad:

- i) Mejorar la información y los análisis sobre tiempos y tareas de articulación y de cuidado en diversos contextos y en todos los servicios y organismos que se ocupan del cuidado, identificando y propiciando modelos igualitarios de articulación y evaluando las exigencias de enlace entre el servicio y la familia en función de su potencial igualitario. Por la magnitud que revisten, habría que prestar especial atención a los sectores sociales de salud y educación, tanto públicos como privados o sin fines de lucro.
- ii) Estudiar el doble papel de las mujeres como cuidadoras y como personas que requieren cuidados, en diversos contextos, incluidas de manera especial las mujeres mayores y las más jóvenes.
- iii) En las políticas y programas para la superación de la pobreza, profundizar un enfoque de género igualitario y con énfasis en la autonomía económica de las mujeres.
- iv) Documentar y analizar los distintos proveedores de cuidado y su ubicación en los regímenes de bienestar, tanto los estatales como los privados y sin fines de lucro, sus limitaciones y potencialidades para la redistribución igualitaria del cuidado y los requerimientos de regulación y garantía de derechos que deben cumplir.
- v) Incorporar en todos estos análisis un enfoque de derechos que incluya la participación de personas cuidadas y cuidadoras en el diseño y evaluación de las políticas, servicios y programas.
- vi) Propiciar la integración conceptual y metodológica del objetivo de redistribución igualitaria del cuidado en distintos sectores de las políticas y servicios dirigidos a diferentes

grupos destinatarios. En particular, hace falta avanzar hacia políticas integradas e integrales de dependencia (Tobío, 2010), con foco en nuevas articulaciones entre el mercado, el Estado, la comunidad y la familia, que no dependan de las mujeres.

- vii) Profundizar la reflexión teórica y conceptual sobre las perspectivas del cuidado y las transformaciones societales posibles para que transite de ser un factor de “crisis” a ser un elemento nivelador de la vida social.
- viii) En el campo político, abordar un debate público sobre cómo generar nuevas formas de articulación entre el Estado, el mercado y la comunidad que tengan su centro en una familia igualitaria, en sociedades en que el cuidado sea un derecho universal que potencia la autonomía y represente una prioridad para la ciudadanía, avanzando hacia la fórmula de Fraser (1997) “todos proveedores(as), todos cuidadores(as)”.

Bibliografía

- Aguirre, Rosario (2007), “Los cuidados familiares como problema público y objeto de políticas”, *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, Libros de la CEPAL, N° 96 (LC/G.2345-P), Irma Arriagada (comp.), 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.
- 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).
- Anderson, Jeanine (2007), “Políticas y programas orientados a las familias en los países andinos”, *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, Libros de la CEPAL, N° 96 (LC/G.2345-P), Irma Arriagada (comp.), 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 (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.
- Astelarra, Judith (2006), “Políticas conciliatorias: conceptualización y tendencias”, *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público. Una mirada desde el género*, Luis Mora y María José Romero Ruiz (coords.), México, D.F., Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)/ Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GTZ).
- Barrera Ortiz, Lucy y otros (2010), *Cuidando a los cuidadores. Familiares de personas con enfermedad crónica*, Bogotá, Facultad de Enfermería, Universidad Nacional de Colombia.

- Barría, María Soledad (2002), "Discriminación de las mujeres en el sistema de instituciones de salud previsional, regulación y perspectiva de género en la reforma", *serie Género y Reforma de la Salud*, Cuadernillos temáticos, N° 1, Santiago de Chile, Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS).
- Bauman, Zygmunt (2002), *En busca de la política*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2010a), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago de Chile.
- _____(2010b), *¿Qué Estado para qué Igualdad?* (LC/2450(CRM.11/13)), Santiago de Chile, junio.
- _____(2009), *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.
- _____(2007), "El aporte de las mujeres a la igualdad de América Latina y el Caribe", *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/L.2738(CRM.10/3)), Santiago de Chile.
- _____(2006), *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad* (LC/G.2294(SES.31/3)), Santiago de Chile.
- _____(2003), *Las personas mayores en América Latina y el Caribe: diagnóstico sobre la situación y las políticas. Síntesis* (LC/L.1973), Santiago de Chile.
- Durán, María Ángeles (2006), "El futuro del trabajo en Europa: el cuidado de las personas dependientes", *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público. Una mirada desde el género*, Luis Mora y María José Romero Ruiz (coords.), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Cooperación Técnica Alemana (GTZ).
- Esping-Andersen, Gøsta (2000), *Fundamentos sociales de las economías preindustriales*, Barcelona, Ed. Ariel.
- Espinosa, Guadalupe (2006), "La participación de la actividad económica de las mujeres del Programa Oportunidades y su relación con la corresponsabilidad de éste y otros programas sociales", *El Programa Oportunidades examinado desde el género*, M. P. López y V. Salles (coords), México, D.F., Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)/El Colegio de México.
- Ferrán, Lourdes (2006), "Marco conceptual y lineamientos metodológicos de la cuenta satélite del sector hogares para medición del trabajo no remunerado en salud dentro del sistema de cuentas nacionales", documento presentado en el Taller Internacional sobre Cuentas Satélites de los Hogares: Género y Salud, Midiendo la Contribución del Trabajo no Remunerado de la Mujer en la Salud y el Desarrollo, Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 5 y 6 de junio.
- Fraser, Nancy (1997), *Iustitia interrupta, reflexiones críticas desde la condición postsocialista*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes.
- Gálvez Pérez, Thelma y María Isabel Matamala Vivaldi (2001), "La economía de la salud y el género en la reforma de salud", *Proyecto género, equidad y reforma de la salud. Documento*, N°1, Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS).

- Gobierno Nacional de la República del Ecuador (2010), *Informe sobre el cumplimiento del Consenso de Quito* [en línea] <http://www.eclac.org/mujer/noticias/paginas/6/38906/Ecuador.pdf>.
- Gómez Luna, María Eugenia (2008), "Cuenta satélite de producción y consumo de los servicios no remunerados de los hogares. Propuesta metodológica", documento presentado en el IX Encuentro Internacional de Estadísticas de Género. Ronda Censal 2010, Aguascalientes, 29 de septiembre al 1 de octubre.
- Gómez Luna, María Eugenia y Viridiana Sosa Márquez (2010), "Clasificación de actividades de uso del tiempo para América Latina y el Caribe, CAUTAL. Propuesta para discusión" [en línea] <http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/3/40283/CAUTAL.pdf>.
- Huenchuan, Sandra, Editora (2009), "Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas", *Libros de la CEPAL*, N° 100 (LC/G.2389-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.94.
- Huenchuan, Sandra y Luis Rodríguez-Piñero (2010), "Envejecimiento y derechos humanos: Situación y perspectivas de protección", *Documentos de proyectos*, N° 353 (LC/W.353), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), noviembre.
- 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*, Libros de la CEPAL, N° 96 (LC/G.2345-P), Irma Arriagada (comp.), 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.
- Lamaute-Brisson, Nathalie (2011), "Redistribuir y reconocer el cuidado desde la protección social: Un marco conceptual", documento para el proyecto "Protección social e inclusión social en América Latina y el Caribe: Trabajo no remunerado y protección de las mujeres", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI).
- Licea, Rosa María (2010), "Cuenta satélite de trabajo no remunerado la experiencia de México", documento presentado en la VIII Reunión Internacional Estadísticas sobre Uso del Tiempo y Políticas Públicas, México, D.F., 30 de junio al 2 de julio.
- Marco, Flavia (coord.) (2004), "Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género", *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.
- Martínez Franzoni, Juliana y Koen Voorend (2009), *Sistemas de patriarcado y regímenes de bienestar en América Latina ¿Una cosa lleva a la otra?*, Madrid, Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional (CeALCI), Fundación Carolina.
- Martínez Franzoni, Juliana (2005), "La pieza que faltaba: uso del tiempo en los regímenes de bienestar", *Nueva Sociedad*, N° 199.
- 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/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Molyneux, Maxine (2006), "Mothers at the service of the new poverty agenda: Progresas/Oportunidades, Mexico's conditional transfer programme", *Social Policy & Administration*, vol. 40, N° 4, agosto.
- Montaño, Sonia (2010), "El cuidado en acción", *El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo*, S. Montaño y C. Calderón (coords.), Cuadernos de la CEPAL, N° 94 (LC/G.2454-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)/Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G.35.
- Montaño, Sonia y Coral Calderón (coords.) (2010), "El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo", *Cuadernos de la CEPAL*, N° 94 (LC/G.2454-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)/Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G.35.
- OIT/PNUD (Organización Internacional del Trabajo/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2009), *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*, Santiago de Chile.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2008), *Derechos humanos y salud. Personas mayores* [en línea] www.paho.org/spanish/dd/pub/10069_Viejos.pdf.
- (2006), *Discapacidad. Lo que todos debemos saber: 85 millones de personas con discapacidades en América Latina* [en línea] http://new.ops.org.bo/index.php?option=com_content&task=view&id=684&Itemid=259.
- Otxoa, Isabel (2008), "El cuidado en la dependencia", *Revista Pueblos*, N° 31, marzo [en línea] <http://www.revistapueblos.org/spip.php?article866>.
- 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).
- (2002), "Legislación previsional y equidad de género en América Latina", *serie Mujer y Desarrollo*, N° 42 (LC/L.1803-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Pérez Orozco, Amaia (2010), *Cadenas globales de cuidado. Qué derechos para un régimen de cuidados justo?*, Santo Domingo, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW).
- Picchio, Antonella (2001), *Un enfoque macroeconómico "ampliado" de las condiciones de vida*, Departamento de Economía Política, Universidad de Modena.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1995), Informe de desarrollo humano de género. La revolución hacia la igualdad en la condición de los sexos.
- Provoste, Patricia (2003), "Del universalismo a la focalización: El lugar del género en las políticas sociales", *Femenino fin de siglo. Posmodernidad, género y cultura*, Marcela Prado (ed.), Valparaíso, Comisión Interdisciplinaria de Estudios de Género, Universidad de Playa Ancha.
- Provoste, Patricia y Fanny Berlagosky (2002), "Modelo de atención y género: las condiciones socioculturales de la reforma de salud", *serie Género, Equidad y Reforma de Salud*, N°4, Santiago de Chile, Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS)/Proyecto género, equidad y reforma de la salud.

- Rodríguez Enríquez, Corina (2011), "Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género ¿Por dónde anda América Latina?", *serie Mujer y Desarrollo*, N° 109 (LC/L.3416), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____(2005), "La economía del cuidado: un aporte conceptual para el estudio de políticas públicas", *Documento de trabajo*, N° 44, Buenos Aires, Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP), mayo.
- Saad, Paulo M. (2005), "Los adultos mayores en América Latina y el Caribe: Arreglos residenciales y transferencias informales", *Notas de Población*, N° 80 (LC/G.2276-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.142.
- Sojo, Ana (2007), "La trayectoria del vínculo entre políticas selectivas contra la pobreza y políticas sectoriales", *Revista de la CEPAL*, N° 91 (LC/G.2333-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Stratigaki, Maria (2004), "The cooptation of gender concepts in EU policies: the case of reconciliation of work and family", *Social Politics*, vol. 11, N° 1, Oxford University Press.
- Tobío, Constanza y otros (2010), "El cuidado de las personas. Un reto para el siglo XXI", *Colección Estudios Sociales*, N° 28, Barcelona, Fundación "la Caixa".
- Villalobos Courtin, Alicia (coord.) (2006), *Norma de cuidados domiciliarios de personas que sufren de discapacidad severa*, Ministerio de Salud de Chile, División Prevención y Control de Enfermedades [en línea] <http://www.ssmaule.cl/Pagina/articulacionRed/normaAtencionPostradoDomicilio.pdf>.
- 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).

Capítulo III

La utilización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas¹

Flavia Marco Navarro

Suele pensarse en el trabajo como una fuente de ingresos —hasta de riqueza— o al menos como la forma de obtener el sustento económico necesario para vivir, pero hay una forma de trabajo que empobrece a quien lo realiza: el no remunerado. Como se sabe, lo efectúan predominantemente las mujeres e incluye el trabajo de cuidado, la crianza, las labores domésticas y el trabajo comunitario o voluntario. Soluciona las necesidades de cuidado y bienestar de las sociedades, constituyendo un aporte vital que, sin embargo, ha estado invisibilizado y ni siquiera es considerado trabajo. Esa realidad aún presente en gran medida en las disciplinas, estadísticas oficiales y políticas públicas está experimentando notables mejoras; sobre todo a nivel conceptual se han realizado vastos aportes desde la economía y la sociología feminista que han atravesado sus fronteras disciplinarias y empiezan a penetrar en otras esferas científicas y políticas.

Surge entonces la necesidad de conciliar un rigor conceptual y un diseño metodológico que, reconociendo las situaciones de desigualdad en la composición del trabajo doméstico, brinden una visión más real

¹ El presente capítulo es una síntesis del texto del mismo nombre publicado en la *serie Mujer y Desarrollo*, N° 119 (LC/L.3557), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), enero de 2013.

de nuestra organización social (CEPAL, 2004). Las encuestas de uso del tiempo vienen a llenar este desafío proporcionando datos que hacen posible elaborar y apoyar la implementación de políticas públicas más eficaces para la reducción de las desigualdades. Al proporcionar información sobre la cantidad de trabajo desarrollado, las encuestas de uso del tiempo también proveen información para construir cuentas satélite sobre trabajo no remunerado en general o sobre algunas de sus dimensiones en particular, por ejemplo, el trabajo en salud. Asimismo muestran la interrelación existente entre el empleo y el trabajo no remunerado, las necesidades de cuidado y la reproducción intergeneracional de la división sexual del trabajo, entre otros.

En la región, 19 países han llevado a cabo encuestas de uso del tiempo. Sin embargo, la integración de sus resultados en las políticas públicas es incipiente o no se ha concretado. ¿Por qué? ¿Cuáles son los factores que posibilitarían o facilitan ya esta integración incipiente? El objetivo de este artículo es precisamente analizar los factores político-institucionales que obstaculizan o favorecen la incorporación de la información que proveen las encuestas de uso del tiempo en el diseño y la evaluación de las políticas públicas, de manera de contribuir a una mejor articulación entre ambas y aprovechar las potencialidades que poseen tales encuestas como insumo técnico para estrategias de igualdad basadas en evidencia empírica. Para ello se abordarán los casos de Costa Rica, el Ecuador, México y el Uruguay, describiendo el camino que han recorrido en cada país las instituciones intervinientes para concretar estas encuestas, así como el proceso llevado cabo para integrarlas en las políticas públicas o intentar hacerlo. Con este cometido, se aplicó una encuesta, con preguntas abiertas y cerradas, a los institutos nacionales de estadística de los países abordados, los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer y expertas independientes². No se pretendió que esta encuesta fuera representativa sino que ilustrara las problemáticas y dinámicas que favorecen u obstaculizan la consideración de las encuestas de uso del tiempo en las políticas.

A. Relevancia de las encuestas de uso del tiempo para las políticas de igualdad

Ya a mediados de siglo pasado en Europa y los Estados Unidos las mujeres empezaron a denunciar la invisibilidad del trabajo doméstico y de cuidado e impulsaron estudios para visibilizarlo. Estas investigaciones adquirieron

² Se agradece la valiosa contribución de estas instituciones y de las especialistas Karina Batthyány, Mercedes Pedrero, Alba Pérez, Isabel Román y Soledad Salvador.

mayor envergadura en la década de 1980, centradas en la problemática de la conciliación entre empleo y responsabilidades familiares (Aguirre, 2005). En ese mismo período las mujeres latinoamericanas entraron en forma creciente al mercado laboral³. Este proceso tuvo importantes diferencias entre los países, impulsadas entre otras razones por las consecuencias que acarrearón los programas de ajuste estructural sobre los ingresos y el bienestar de los hogares. A la dramática situación económica y de déficit en el ejercicio de los derechos que experimentaban las mujeres, se añadieron los problemas de asumir un empleo y paralelamente seguir a cargo del cuidado de sus familiares y de las labores domésticas, que en muchos casos fueron intensificadas por la retirada del Estado de la prestación de servicios de salud y educación. Esta situación condujo a que con el devenir de los años en la región también las feministas abordaran la necesidad de visibilizar el trabajo no remunerado y por cierto de redistribuirlo a nivel familiar y social.

Sin embargo, la robusta producción teórico-conceptual sobre el trabajo no remunerado, en particular la que procede de la economía y la sociología feministas, tropieza con la falta de datos para su visibilización y valorización. En este sentido, las encuestas de uso del tiempo llenan un importante vacío como instrumento técnico dirigido a apoyar una reivindicación política de ejercicio de derechos. Así se entiende en la Plataforma de Acción de Beijing, que consigna una serie de compromisos para avanzar en esta materia, en respuesta a los cuales en 1997 las Naciones Unidas propuso la Clasificación Internacional de Actividades para Estadísticas sobre el Uso del Tiempo (ICATUS). Como se verá más adelante, se ha venido trabajando en un borrador para una adaptación de esta clasificación acorde con las necesidades de América Latina y el Caribe, que se encuentra en fase de prueba. Posteriormente el Consenso de Quito, aprobado por la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, compromete a los Estados a desarrollar instrumentos de medición periódica del trabajo no remunerado, en especial encuestas de uso del tiempo, incorporar sus resultados al Sistema de Cuentas Nacionales y diseñar políticas económicas y sociales en consecuencia.

Los objetivos de las encuestas de uso del tiempo son medir y hacer visible el trabajo remunerado y no remunerado, suministrar insumos para valorizar el trabajo no remunerado y compilar las cuentas satélite de producción y consumo de los servicios no remunerados de los hogares (Gómez, 2011). La importancia de las encuestas de uso del tiempo para

³ Al finalizar la década de 1980, la participación laboral femenina ascendió a un histórico 38%, a lo largo de la década de 1990 subió cuatro puntos porcentuales más (CEPAL, 2001) y en 2008 llegó a un 52% en las zonas urbanas (CEPAL, 2010).

las políticas de igualdad deriva de que las desigualdades se materializan en el uso del tiempo —la vida es el tiempo— y las desigualdades en esta materia son a la vez causa de otras variadas formas de injusticia, pues dependiendo del tiempo de que disponga cada persona varían sus oportunidades de participación laboral, política y comunitaria, su calidad de vida y hasta su salud.

La visibilización del trabajo no remunerado que posibilitan las encuestas de uso del tiempo es un requisito para su redistribución, que debe ser abordada desde distintas políticas sectoriales y desde las políticas integrales de cuidado. Las encuestas de uso del tiempo además proporcionan evidencias sobre las necesidades de la población, permitiendo su cuantificación, lo que puede ser usado en presupuestos públicos más eficientes y para fijar líneas de base en los procesos de evaluación de la eficiencia de las políticas públicas.

Por otra parte, las estadísticas sobre uso del tiempo no solo pueden ampliar y fortalecer el análisis económico, social y de género sino también la capacidad analítica del propio Sistema de Cuentas Nacionales, pues el criterio rector está referido a la frontera de la producción de dicho sistema y a la frontera general de la producción que incluye los servicios no remunerados que se producen y consumen en el propio hogar y aquellos destinados a otros hogares (Gómez, 2011)⁴.

1. ¿Qué nos dicen las encuestas de uso del tiempo en América Latina?

En primer término las encuestas revelan quién realiza cada actividad dentro del hogar y cuánto tiempo le dedica, pero no solo proveen información sobre el trabajo no remunerado, sino que también visibilizan los trabajos remunerados que se realizan tanto dentro como fuera del hogar, los tiempos de traslado y de ocio o entretenimiento. En la actualidad, desde la perspectiva de género, el objetivo más importante es evidenciar la distribución del trabajo no remunerado entre los miembros de la familia. Este a su vez comprende los siguientes trabajos: i) doméstico, que incluye diversas actividades comunes entre los países (limpiar, lavar ropa, planchar, cocinar, hacer compras, hacer trámites); ii) de crianza, es decir, el cuidado de niños, niñas y adolescentes; iii) de cuidado de

⁴ Definir las fronteras de la producción y del trabajo con referencia a los límites del Sistema de Cuentas Nacionales permite definir las grandes categorías analíticas que delimitan los espacios dentro de los cuales se ordenan todas las actividades que las personas pueden llevar a cabo durante las 24 horas del día. Dichas categorías son: actividades productivas —divididas a su vez en actividades productivas en el Sistema de Cuentas Nacionales y actividades productivas fuera de él— y actividades no productivas o personales (Gómez, 2011).

otros familiares, ya sean adultos autovalentes o personas ancianas o enfermas, y iv) voluntario, es decir, actividades sin remuneración para organizaciones barriales, religiosas o comunales.

La experiencia de las encuestas de uso del tiempo en la región presenta hallazgos y fenómenos comunes⁵. Como puede suponerse, revela que las mujeres realizan la gran mayoría del trabajo no remunerado, cualquiera sea su jornada en el empleo, pero el tiempo y la tasa de participación varían en función de una serie de factores como la edad, el nivel de ingresos, el nivel de instrucción, el área de residencia, la edad de los hijos y la relación de parentesco con la jefatura de hogar.

Las mujeres que más realizan labores domésticas y de cuidado son las que tienen las edades en que más se encuentran insertas en el empleo, que corresponden justamente a la plena edad reproductiva; las cónyuges, seguidas de las jefas de hogar; aquellas que tienen hijos menores de seis años, fenómeno que no se presenta entre los varones, y las que viven en las áreas rurales, donde además las labores desempeñadas suelen ser más pesadas. Asimismo, hay coincidencia en cuanto a que el tiempo de dedicación, a diferencia de la tasa de participación, varía según el nivel de instrucción: a menor nivel alcanzado, mayor es el tiempo de trabajo doméstico y familiar.

En cuanto a la relación entre empleo y trabajo no remunerado, cabe destacar que la carga horaria entre ambos es siempre mayor para las mujeres y que las desocupadas dedican una importante porción de su tiempo a las labores del hogar, lo que les resta tiempo para buscar empleo.

Por otra parte, resulta preocupante que las encuestas de uso del tiempo muestren que la distribución de trabajos entre niños, niñas y adolescentes tanto dentro como fuera del hogar está perpetuando la división sexual del trabajo, lo que se corrobora no solo en la variable edad de los encuestados sino también en la categoría de hijos.

Como se analizará en la sección siguiente, los hallazgos mencionados tienen relación con varias políticas sectoriales, a pesar de lo cual no han sido tomados en cuenta.

⁵ Véanse Batthyány (2010), Berrocal (2010), INEGI (2010), Leiva (2010), Milosavljevic y Tacla (2007), Pérez, Vásquez y Gallardo (2008), Rodríguez (2007) y Villamizar (2011). A pesar de las limitaciones que presentan las encuestas para la comparación internacional, estos fenómenos pueden identificarse, si bien no es posible comparar sus magnitudes.

2. Posibles usos de las encuestas de uso del tiempo en las políticas sectoriales

Se presentan aquí algunos ejemplos que muestran la necesidad de incorporar datos provenientes de las encuestas de uso del tiempo en las políticas sectoriales. En esta exposición por sectores no se desconoce la necesidad de coordinar las políticas públicas entre instituciones y entre sectores como forma de atender a su integralidad y de garantizar el ejercicio de derechos económicos y sociales. Tampoco se desconoce que en las políticas de cuidado se requiere avanzar desde la lógica sectorial hacia una lógica centrada en los ciclos de vida de las personas para abordar los riesgos de distinta naturaleza que ellas enfrentan, contemplando servicios de cuidado para la primera infancia, para las personas adultas mayores, enfermas, dependientes y discapacitadas, sobre la base de los principios de universalidad y solidaridad. En este sentido, el objetivo es que las políticas de cuidado se diseñen e implementen basadas en la corresponsabilidad de las familias, el Estado y el mercado, combinando transferencias económicas y servicios sociales de calidad que contribuyan tanto a la integración social de los colectivos dependientes como a reparar la injusticia de género presente en las relaciones de cuidado (Aguirre, 2010).

Por otra parte, cabe destacar que, si bien en la región el trabajo para impulsar la integración de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas ha estado centrado en la redistribución y, sobre todo, en el reconocimiento del trabajo no remunerado, estas encuestas pueden tener otras aplicaciones dado que el tiempo es un recurso que resulta afectado por las características que adopten las diversas políticas o por la ausencia de ellas.

a) En las políticas de empleo

Estas políticas comprenden una amplia gama de medidas e instrumentos en los ámbitos económico, social e institucional, que afectan el nivel y la calidad del empleo. Implican una amplia coordinación entre distintas instancias, es decir, no son responsabilidad exclusiva de los ministerios de trabajo (CEPAL, 2005). Las políticas laborales, en cambio, son aquellas que actúan en el entorno de la relación entre trabajador y empleador, mediante disposiciones relativas a la garantía de derechos: no discriminación, salario mínimo y seguridad social, entre otras. Por su parte, las políticas de mercado de trabajo tienen el objeto de combatir el desempleo, mitigar sus efectos y apoyar a la población en riesgo de desocupación. Entre estas políticas se distinguen las pasivas, destinadas a aliviar la pérdida de la remuneración, como los subsidios; y las activas, con las que se pretende conservar los puestos de trabajo existentes, así como apoyar la creación de otros nuevos, ayudar a los desempleados

en la búsqueda de un puesto laboral, facilitar el enlace entre oferta y demanda de trabajo y mejorar las habilidades de los desocupados y ocupados en las microempresas y pequeñas empresas (Samaniego, 2002). En América Latina la mayoría de las políticas vigentes son laborales, es decir, regulatorias, y de mercado de trabajo, activas (CEPAL, 2005).

La relación entre trabajo no remunerado y empleo es directa, pues el tiempo que se destina al primero es inversamente proporcional al tiempo que puede dedicarse al segundo. Es por eso que las políticas laborales y de mercado de trabajo activas deberían tomar en cuenta esta realidad, pero no con el objeto de promover empleos de media jornada para mujeres, sino de articularse con otras políticas sectoriales y fomentar la redistribución del trabajo de cuidado no remunerado y promover prácticas laborales y organizativas que posibiliten un uso del tiempo distinto, lo que hace necesario reconsiderar las jornadas laborales como la única ocupación del día.

La información de las encuestas de uso del tiempo debería mostrar que el tiempo de trabajo no remunerado determina si las personas pueden o no participar en el mercado laboral, el tipo de ubicación que pueden conseguir en él y el número de horas que pueden dedicarle a una ocupación pagada (Cassirer, 2005). Sobre la base de los indicadores elaborados con la información proveniente de las encuestas de uso del tiempo debe quedar clara para un ministerio de trabajo la interrelación que existe entre empleo y trabajo no remunerado. Por eso, los datos que se presenten a esta instancia deben ser pertinentes, por ejemplo, tiempo destinado a labores domésticas y de cuidado por tipo de inserción laboral (grupo ocupacional, sectores de baja productividad, rama de la actividad económica). Estos datos acompañados de la interpretación adecuada deberían también evidenciar la relación entre informalidad del trabajo y cuidado de niños y niñas.

En el mismo sentido, la experiencia de los países en desarrollo asiáticos ha mostrado que las encuestas de uso del tiempo permiten captar los trabajos externalizados, a domicilio y de subsistencia de mejor manera que las tradicionales encuestas de empleo (Esquivel y otros, 2008). Asimismo, los datos más generales de uso del tiempo deben ser considerados en los programas de empleo público, previniendo que la necesidad de tomar en cuenta la realidad de las mujeres en las políticas contribuya a reforzar roles de género y a mantener la actual distribución de uso del tiempo en los hogares. Además, estos datos deberían ser un fundamento para impulsar desde el Estado una mayor participación de los varones en el cuidado y la crianza mediante, por ejemplo, licencias de paternidad, que son parte de las políticas laborales.

Por otro lado, la información proveniente de las encuestas de uso del tiempo y de las encuestas de hogares en que se insertan debería orientar la adopción de acciones para mejorar la situación de las empleadas domésticas, pues no solo se releva la magnitud de esta forma de empleo, sino también las condiciones de vida de estas trabajadoras.

b) En las políticas de seguridad social

Estas políticas tienen por objetivo garantizar un nivel de vida adecuado a las personas cuando por ciertas contingencias (vejez, enfermedad, accidentes de trabajo, maternidad) se ven imposibilitadas de generar un ingreso. En América Latina, el empleo es la vía de acceso a la seguridad social y, dado que el tiempo de trabajo no remunerado determina una inserción laboral desventajosa para las mujeres, redundará también en su precaria situación en la seguridad social.

El aporte de las mujeres a la economía de los países y de los hogares mediante su trabajo no remunerado —visibilizado a través de las encuestas de uso del tiempo— debería ser el fundamento para integrar a quienes se dedican exclusivamente al cuidado y el trabajo doméstico a la seguridad social: derecho a las pensiones y jubilaciones, a la seguridad social en salud e incluso a los seguros de accidentes del trabajo. El valor económico medio que genera una ama de casa al mes con su trabajo no remunerado debería servir de base para esta integración (UNESCAP, 2004). Del mismo modo, la visibilización de este trabajo debe sustentar una partición equitativa de los fondos previsionales al momento del divorcio o la separación.

c) En las políticas de alivio de la pobreza

El análisis de los resultados de las encuestas de uso del tiempo en el marco de las políticas para aliviar la pobreza posibilita un tratamiento más integral y multidimensional de la problemática, permitiendo acercamientos a la calidad de vida de la población y la incorporación de dimensiones como la pobreza de tiempo.

La libertad en el uso del tiempo es una dimensión del bienestar, pero el tiempo, al igual que el dinero, se distribuye desigualmente en los hogares. La pobreza de tiempo alude entonces a una carencia, un déficit que afecta la libertad. No obstante, la visión de la pobreza como carencia de ingresos o recursos por debajo de cierto umbral no hace posible ver la asignación de tiempo en los hogares, aun cuando para alcanzar el consumo equivalente a la no pobreza se requiera acudir a la producción doméstica; en este sentido, los estándares oficiales no miden adecuadamente las necesidades de los hogares (Féres, 2010).

La privación de tiempo tiene consecuencias negativas para la pobreza (incluso si se considera sobre la base de ingresos), ya sea porque la profundiza o contribuye a su reproducción. La disponibilidad de tiempo tiene fuertes implicaciones de género; está relacionada con la vulnerabilidad, pues determina la capacidad de reacción de las personas ante situaciones de riesgo, y depende además del nivel de ingresos, de manera que tiempo e ingresos están en una relación de interdependencia y sustitución (Féres, 2010). Por lo mismo, el tiempo se usa en contextos de escasez de otro tipo de recursos (Gammage, 2010).

Si bien la pobreza de tiempo no necesariamente coincide con otras dimensiones de la pobreza, estas se suelen combinar. La pobreza de tiempo representa entonces una dimensión fundamental que atraviesa en forma transversal los componentes del desarrollo (Féres, 2010). De ahí que las implicancias de la pobreza de tiempo para las políticas públicas sean diversas. Por lo mismo, el análisis conjunto del uso del tiempo, la pobreza de tiempo y la pobreza de ingresos permitiría evaluar los impactos de intervenciones específicas, así como de las políticas macroeconómicas, además de poder aplicarse para la programación social en general. Agregar al análisis la dimensión de tiempo conduce a otras posibles intervenciones, más allá del paquete tradicional, en el ámbito de la protección social o la mitigación de la pobreza (Gammage, 2009).

A pesar de lo expuesto, la pobreza de tiempo no es considerada aún en las políticas de alivio de la pobreza. No obstante, las encuestas de uso del tiempo pueden ser de mucha utilidad incluso en aquellas iniciativas centradas en la pobreza de ingresos. En las dos últimas décadas, se ha incorporado un cambio de enfoque en las políticas de alivio de la pobreza de ingresos, aplicando programas de amplia cobertura, con modalidades y objetivos diversos que abarcan la provisión de servicios y las transferencias de ingresos, en ocasiones condicionadas al cumplimiento de ciertos requisitos. Estas iniciativas están orientadas principalmente a las mujeres y han tenido como efectos no previstos su empoderamiento y su reconocimiento social, pero también en muchos casos las consideran como gestoras intermediarias entre las familias y el Estado, contando con la elasticidad de su tiempo (Montaño, 2004).

Frente a estas iniciativas se sugiere considerar el nivel de ingresos cruzado con la recepción de beneficios sociales, como los bonos de lucha contra la pobreza, y el uso del tiempo, para evaluar que estos beneficios no estén reforzando la tradicional división sexual del trabajo y recargando el tiempo de las mujeres. Además, los indicadores resultantes de estos cruces de variables permiten evaluar las políticas de lucha contra la pobreza desde una perspectiva distinta a la tradicional, que atiende a

la pobreza de ingresos. Por ejemplo, en México la encuesta de uso del tiempo permitió saber que los destinatarios del programa Oportunidades de entre 12 y 18 años ocupan el doble de tiempo en estudiar que otros estudiantes de esas edades no beneficiarios. Esto ratificó la efectividad del programa para el cumplimiento de uno de sus objetivos. También se pudo apreciar que entre los estudiantes pobres que no están en el programa Oportunidades, las niñas destinan al estudio menos horas que los niños y que la diferencia desaparece entre los destinatarios de ese programa. Asimismo, se evidenció que entre las niñas y adolescentes becarias del programa disminuye el tiempo dedicado a actividades del hogar. Estos indicadores permitieron apreciar el cumplimiento de otro de los objetivos del programa, que es eliminar las brechas de género (Orozco, 2005 y 2009). También cabría hacer evaluaciones sobre la base de la proporción de beneficiarios de los programas entre la población inserta en el mercado laboral y la que está fuera de él, pues ciertas evidencias sugieren que algunos de estos programas estarían desincentivando la participación de las mujeres en el empleo (Razavi, 2005).

Del mismo modo, pueden evaluarse los costos de los programas en términos de uso del tiempo —por ejemplo, en el Ecuador se preguntó en la encuesta de uso del tiempo de 2007 por el tiempo gastado en cobrar el Bono de Desarrollo Humano— así como comprobar si el hecho de contar con estos beneficios tiene algún impacto en la distribución de tareas en el hogar.

d) En las políticas de salud

La atención en salud debe entenderse que tiene por finalidad promover, proteger o recuperar la salud. Difícilmente puedan lograrse buenas políticas de salud si no se sabe cómo se distribuye la carga de producir salud (Durán, 2007). En la actualidad, en gran parte de la región la familia sigue siendo el espacio intermedio entre el ciudadano o ciudadana y el sistema sanitario; en este espacio, las mujeres resuelven las necesidades no solo de curación y rehabilitación, sino también, sobre todo, de prevención. Esto debe visibilizarse mediante las encuestas de uso del tiempo y debe ser considerado por los encargados de la formulación de políticas del área.

Por otra parte, varias encuestas (por ejemplo, la de México) posibilitan cruzar los datos de personas que se dedican al trabajo no remunerado (por encima de cierto número de horas) y afiliación al sistema de seguridad social en salud. Este indicador debería fundamentar la adopción de medidas que contribuyan a incrementar la cobertura de las mujeres “inactivas”, es decir, aquellas que no están insertas en el mercado laboral.

Asimismo, el dato de tiempo dedicado al cuidado de personas enfermas en la familia debe ser necesariamente tomado en cuenta en las políticas de salud, incluyendo en el futuro sus variaciones a través de los años. Cabe destacar la conveniencia de que las encuestas de uso del tiempo contemplen por separado el tiempo dedicado al cuidado de personas enfermas y de aquellas que tienen limitaciones físicas o mentales, como lo hizo, por ejemplo, la encuesta de uso del tiempo del Ecuador de 2007, pues en ambos casos se trata de trabajo en salud, pero con distintas características.

e) En las políticas de educación

En términos generales, las políticas educativas tienen la finalidad de materializar el ejercicio del derecho a la educación con carácter universal y calidad. A pesar de los logros en la región, tales como la ampliación de la matrícula primaria o la reducción de las brechas de género, aún persisten importantes desafíos vinculados con la calidad de la educación y las diferencias de calidad y acceso según niveles de ingreso (CEPAL, 2002). Entre estos desafíos están los déficits en materia de educación inicial y preescolar: su cobertura es mínima, se limita a los sectores medios y altos, y cuando los sectores de bajos ingresos tienen acceso a ella, en muchos casos no es materia de regulación ni de supervisión por parte del Estado, lo que genera serias dudas sobre la calidad del cuidado y la educación que se imparte. “La igualdad empieza desde la cuna”, decía Michelle Bachelet, ex Presidenta de Chile, al fundamentar su programa Chile Crece Contigo, de ampliación de los centros de cuidado infantil. Por cierto, la educación institucionalizada a edades tempranas es una forma de compensar las deficiencias de estimulación, educación, tiempo de cuidado y hasta nutrición que pueda haber en los hogares.

La relación entre las políticas de educación y el tiempo de trabajo no remunerado de las mujeres es directa, pues de lo que no se hacen cargo el Estado o el mercado —cuando los ingresos lo permiten— tienen que hacerse cargo las mujeres.

Respecto al uso de las encuestas de uso del tiempo, al ministerio de educación se le pueden presentar datos sobre uso del tiempo de niños y niñas, por ejemplo, para evaluar la reproducción de la división sexual del trabajo y su repercusión en los objetivos de las políticas educativas. También sería necesario considerar el tiempo de cuidado por parte de adultos, destacando la importancia de no recargar a las madres al momento de diseñar estrategias educativas. Por lo mismo, los datos presentados deben acompañarse de argumentos para reivindicar una mejora de la calidad y la cobertura tanto de la educación inicial

institucionalizada (de 0 a 4 años) como de la educación preescolar (de 4 a 5 años) y para ir avanzando hacia la ampliación de la jornada escolar.

Cabe destacar que en las encuestas de uso del tiempo de México y el Uruguay se pregunta sobre la asistencia de niños y niñas a guarderías y en el primer caso además sobre programas sociales para este fin. Esta pregunta posibilita no solo recoger el dato de cobertura de la educación inicial, sino también la evaluación de las políticas en la materia. Asimismo se puede cruzar esta variable con el tipo de inserción laboral de madres y padres, para evaluar la incidencia del cuidado institucionalizado sobre el tipo de empleo⁶.

B. Reconstruyendo la historia

Las encuestas de uso del tiempo disponibles en la región brindan importantes evidencias de desigualdades que a su vez son causa de otras formas de desigualdad (por ejemplo, los distintos patrones de uso del tiempo de mujeres y hombres tienen consecuencias en su diferente inserción laboral). Pese a ello, muchas de estas encuestas no han sido utilizadas para el diseño de políticas públicas de igualdad de género. Las estadísticas como instrumento para las políticas debieran utilizarse más allá de la fundamentación de la necesidad de tales políticas, que es hasta donde usualmente se está llegando en la región. Las encuestas de uso del tiempo deberían considerarse para definir el problema que es preciso abordar, los objetivos de una política pública, el diseño de sus estrategias y acciones concretas, sus indicadores y plazos de evaluación.

A continuación se intenta describir los pasos que han dado los países considerados para concretar las encuestas de uso del tiempo, así como su institucionalización en los institutos nacionales de estadística y los desafíos que plantean. El objetivo es contextualizar los factores que intervienen en la integración de las encuestas de uso del tiempo en las políticas, que serán identificados más adelante. Como se verá, el camino seguido para llevar a cabo las encuestas de uso del tiempo y las alianzas conseguidas en este proceso tienen directa relación con el tipo de políticas en que se logra incidir posteriormente.

⁶ En los casos del Brasil y el Uruguay existen ya estudios (Aguirre, 2010) que muestran que la asistencia de niños a centros educativos tiende a incrementar la participación laboral de las mujeres y que esta incidencia es más fuerte tratándose de niños de cero a tres años.

1. La ruta seguida: construyendo alianzas interinstitucionales

Para explorar las razones que explican la integración solo parcial de las encuestas de uso del tiempo en las políticas, se empezará reconstruyendo la historia de algunas encuestas.

En Costa Rica, las encuestas de uso del tiempo se realizaron por iniciativa de la Comisión Técnica Interinstitucional de Contabilización del Trabajo Femenino, conformada en 2000 a instancias del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) e integrada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO) de la Universidad Nacional, el Centro de Investigación en Estudios de la Mujer de la Universidad de Costa Rica, la Universidad Estatal a Distancia (UNED) y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)⁷. En este marco se le ofrecieron al Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) recursos del INAMU y apoyo técnico de las otras organizaciones de la Comisión, pero finalmente la realización de la encuesta a nivel nacional de 2011 la asumió el IDESPO.

En el caso del Ecuador, la iniciativa original fue del Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) conjuntamente con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y el apoyo del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) – Región Andina. Se conformó una comisión y en ese marco se desarrolló el proyecto, se buscó el financiamiento y se hicieron acercamientos con varias autoridades para mostrar el potencial y la importancia de la información, estableciendo nuevas alianzas. Posteriormente, una vez aprobaba la Constitución de 2008, el INEC asumió su labor de producir estadísticas de uso del tiempo, necesarias para concretar los nuevos derechos reconocidos desde la perspectiva del Régimen del Buen Vivir, que incorpora dicha constitución.

En México, la primera encuesta de uso del tiempo (1996) se realizó por iniciativa del recién creado mecanismo gubernamental para instrumentar la Plataforma de Acción de Beijing; la segunda y la tercera (2002 y 2009) ya fueron iniciativas conjuntas del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). En todas ellas se contó con el apoyo del UNIFEM.

En el caso del Uruguay, la primera encuesta de uso del tiempo fue una iniciativa del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales (FCS) de la Universidad de la República. Posteriormente se trató de una iniciativa conjunta entre el Instituto Nacional de las Mujeres

⁷ En un comienzo, el Banco Central de Costa Rica formaba parte de la Comisión.

(INMUJERES), la FCS y el Instituto Nacional de Estadística (INE). La encuesta de 2003 fue realizada a nivel de Montevideo por la FCS y las de 2007 y 2011 a nivel nacional directamente por el INE con el apoyo de la FCS. La encuesta de uso del tiempo de 2007 se realizó en el marco del Proyecto Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado de las Mujeres en Brasil y Países del Cono Sur 2006-2007, que tuvo como contrapartes nacionales al INE, la FCS de la Universidad de la República y el INMUJERES. También recibió aportes de distintos institutos nacionales de estadística, organismos de cooperación e institutos académicos, en los encuentros realizados en el marco de este proyecto.

Se aprecia entonces que a lo largo de su trayectoria las encuestas de uso del tiempo en la mayoría de los casos han sido iniciativas interinstitucionales, desarrolladas por mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer, institutos nacionales de estadística, organismos internacionales, academia y ministerios, con la excepción de la encuesta realizada en el Uruguay en 2003, que fue iniciativa de la academia. Una vez consensuada la iniciativa, el papel de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer es proactivo y fundamental: aportar financiamiento (Costa Rica) o conseguirlo (Ecuador), desarrollar el proyecto (Ecuador y México), establecer lazos con autoridades para mostrar la importancia de las encuestas de uso del tiempo y establecer nuevas alianzas (Ecuador). El rol de los institutos nacionales de estadística es más heterogéneo (diseño, ejecución y procesamiento de la encuesta o asesoramiento y acompañamiento), pero también son una instancia presente desde el inicio en los debates. Asimismo, en las encuestas aplicadas para la elaboración de este artículo se hizo evidente la importancia de las comisiones interinstitucionales en Costa Rica y el Ecuador, pero también insuficiencias, entre las que se incluye la ausencia de actores clave como los bancos centrales.

2. La institucionalización de las encuestas de uso del tiempo en los institutos nacionales de estadística

Las encuestas de uso del tiempo deberían ser parte de los sistemas estadísticos nacionales y estar integradas a las encuestas de hogares⁸. Esto no obsta para que sean concebidas como subsistemas y que el país que lo

⁸ Si bien la opción óptima para los objetivos de una encuesta de uso del tiempo es una encuesta específica, esta resulta tan cara que la mayoría de los países no podrían repetirla. De ahí que la factibilidad política y financiera determine como lo más razonable desarrollar módulos adosados a las encuestas permanentes de hogares, de manera que puedan repetirse en series (Durán, 2007). La encuesta de uso del tiempo específica serviría para elaborar la cuenta satélite sobre trabajo no remunerado y el módulo para un seguimiento de indicadores clave en relación con variables que suelen recogerse en las encuestas de hogares (nivel de ingresos, inserción laboral).

estime pertinente realice una encuesta de uso del tiempo independiente. Se trata de establecer un programa permanente de encuestas de hogares que permita conformar bases de datos, hacer un seguimiento de las temáticas y captar los cambios en el tiempo (Milosavljevic y Tacla, 2007)⁹. En otras palabras, al margen de la fórmula adoptada, lo que se persigue es la institucionalización de las encuestas de uso del tiempo.

La institucionalización hace referencia a los objetivos y actividades de las organizaciones, así como a las reglas formales (leyes, reglamentaciones) e informales (ética, confianza) y sus mecanismos de ejecución (Rico, 2001). La institucionalización de un tema o un enfoque implica otorgar continuidad a su tratamiento, incluirlo en la planificación programática y presupuestaria así como articularlo con otros propósitos de la entidad correspondiente y contar con las capacidades institucionales necesarias.

De acuerdo con la experiencia conjunta del INMUJERES y el INEGI en México, las estadísticas regulares, sistemáticas y que disponen de un programa de mejora continua, como ha sucedido en gran medida con las encuestas de uso del tiempo, que se van consolidando con cada levantamiento, son las más útiles, las que mejor garantizan su calidad y las que cuentan con más viabilidad financiera, precisamente porque son usadas (Eternod y Medina, 2011). Este aprendizaje revela entonces factores que en su relación virtuosa van consolidando la institucionalización de las estadísticas de género y, en particular, de las encuestas de uso del tiempo: repetición periódica y regular de la encuesta, uso de sus resultados, presupuesto garantizado y mejora continua de la calidad de los datos.

Más allá de los avances y aprendizajes, la institucionalización de las encuestas de uso del tiempo en los institutos nacionales de estadística sigue presentando importantes desafíos. La planificación de la ejecución de las encuestas es un requisito para su repetición periódica, cuando corresponda dentro de la ronda de encuestas regulares de hogares, y la ausencia de recursos es un obstáculo recurrente. Aun en países con más trayectoria en encuestas de uso del tiempo, como México, “de no solucionarse esto su levantamiento es incierto”¹⁰. Sin embargo, cabe recordar que la distribución de los presupuestos, al igual que el tiempo, es una cuestión de prioridades. En el caso de Costa Rica, este obstáculo

⁹ De ser factible, podrían aplicarse cada dos años los módulos adosados a las encuestas de hogares y cada cinco o siete años una encuesta específica. En este sentido, los institutos nacionales de estadística del Ecuador, México y el Uruguay se pronuncian sobre la conveniencia de una encuesta independiente, tanto por razones metodológicas como por la posibilidad de profundizar en los temas, ampliar la información sobre los destinatarios y tipos de cuidado y obtener mayores desagregaciones de las poblaciones de interés.

¹⁰ Respuesta del INEGI y el INMUJERES a la encuesta aplicada para este análisis.

ha sido sorteado mediante convenios interinstitucionales que facilitaron el traspaso de recursos entre instituciones; en México, gracias a la labor de negociación del INMUJERES y el apoyo de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se logró el etiquetado del presupuesto para mujeres y género a partir de 2008, lo que posibilitó la encuesta de uso del tiempo de 2009. No obstante, la institucionalización de las encuestas de uso del tiempo en los institutos nacionales de estadística requiere contar con un presupuesto regular para este fin.

Por otra parte, la experiencia de los institutos nacionales de estadística de la región muestra que la producción y difusión de estadísticas de género y en especial de la encuesta de uso del tiempo están en muchos casos supeditadas al rol que desempeña una persona en particular (véanse en este sentido las experiencias relatadas en Aguirre, 2007). La mejor forma de facilitar la institucionalización de las encuestas de uso del tiempo variará de una región a otra o incluso entre países. En la experiencia de Sudáfrica, por ejemplo, la instalación de una unidad de género en el instituto nacional de estadística resultó positiva (Esquivel y otros, 2008), lo que puede ser pertinente ante la falta de dotación de personal para asumir las encuestas de uso del tiempo, como es el caso de Costa Rica y el Uruguay.

Para tener un acercamiento a la demanda de información que tienen los institutos nacionales de estadística se les consultó, en la encuesta realizada para este estudio, sobre las solicitudes de información recibidas con relación a las encuestas de uso del tiempo. En los casos de Costa Rica y el Ecuador, estas instituciones habían recibido solicitudes, provenientes del INAMU y las universidades públicas, en el primer caso, y de instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales, en el segundo; en ambos casos se entregaron bases de datos y tabulados. En los otros países considerados, no se habían recibido requerimientos de información.

En la generación de demanda de información el rol de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer es necesario pero no suficiente. Es necesario para desempeñar su labor de abogacía, difusión de los datos y rectoría de género, así como para estimular la continuidad de la producción estadística en los institutos nacionales de estadística. Pero es insuficiente porque la demanda debería provenir también de otras instancias, por ejemplo de los ministerios, en función de sus requerimientos para las políticas de su competencia, de manera que tanto la demanda como el uso de información se extiendan más allá de los sectores hasta ahora convencidos de la importancia de las encuestas de uso del tiempo, contribuyendo también así a su institucionalización en los institutos nacionales de estadística.

Recuadro III.1
INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS ESTADÍSTICAS DE GÉNERO Y USO
DEL TIEMPO: APRENDIZAJES EN FILIPINAS

Filipinas brinda un buen ejemplo de los desafíos existentes en materia de la institucionalización de las estadísticas de género y de uso del tiempo en particular. Este país se destaca por sus buenas prácticas en materia de generación de indicadores de género y su uso por parte de algunos encargados de la formulación de políticas. Es pionero en las encuestas de uso del tiempo, que se iniciaron en los años noventa. Luego de enormes esfuerzos, la producción de estadísticas de género se detuvo debido a la falta de demanda de estos datos. A su vez, la falta de demanda se atribuyó a la insuficiente comprensión de cómo las estadísticas se pueden utilizar para una eficaz toma de decisiones por parte de los formuladores de políticas o cómo pueden ser empleadas por otros actores mediante la abogacía para influir en las políticas. Para superar esta situación, lo que se necesita, según la opinión de un encargado del instituto nacional de estadística, es la construcción de capacidades de los usuarios de estadísticas. Sin embargo, la carencia de capacidades no es el único problema. De hecho la falta de voluntad política suele también ser determinante. Ambas causales —falta de demanda y de voluntad— parecen pesar más que los problemas técnicos y metodológicos que implican las investigaciones de uso del tiempo. Por ello es imprescindible que estas investigaciones cuenten con un componente de educación e información.

Fuente: Solita Collas-Monsod, "Removing the cloak of invisibility: integrating unpaid household service in national economic accounts - the Philippines experience", *Unpaid Work and the Economy: Gender, Time Use and Poverty in Developing Countries*, Rania Antonopoulos e Indira Hirway (eds.), Londres, Palgrave Macmillan, 2010.

De todas formas, cabe preguntarse si sería necesario integrar en los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer un punto focal con calificaciones en estadística. Por ejemplo en el Uruguay, si bien el instituto nacional de estadística hace análisis primarios, las desagregaciones y las conclusiones que se elaboren están a cargo de quien solicita la información (Calvo, 2007). Asimismo en Costa Rica, la encuesta aplicada en este estudio evidencia el requerimiento de contar con capacidades instaladas en el mecanismo nacional para el adelanto de la mujer en materia de análisis de información. Esto ratifica la necesidad de que estos mecanismos dispongan de un punto focal estadístico o en su defecto que la academia se involucre, ante la ausencia de recursos de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer o de los institutos nacionales de estadística.

Precisamente, ante la insuficiencia de capacidades instaladas en el gobierno, existen casos de éxito del involucramiento de una universidad y de centros de investigación en Costa Rica (2004 y 2011), Nicaragua

(2006) y el Uruguay (2003)¹¹. Sin embargo, estas experiencias no deben hacer perder de vista que el objetivo es que las encuestas de uso del tiempo sean parte de los sistemas estadísticos. De todas maneras, las formas de resolver el requerimiento de capacidades instaladas para el análisis de información variarán de un país a otro; por ejemplo, en los casos de Costa Rica y el Ecuador los institutos nacionales de estadística han tenido un rol importante en la elaboración de indicadores o incluso en el Ecuador como participantes en los análisis interinstitucionales.

Por último, cabe señalar que los institutos nacionales de estadística encuestados muestran sumo interés en que se institucionalicen las encuestas de uso del tiempo y valoran la experiencia acumulada, el trabajo interinstitucional desarrollado y la nueva visión del sistema de indicadores de los hogares que han proporcionado las encuestas de uso del tiempo.

3. Factores político-institucionales que inciden en la utilización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas

Gran parte de las encuestas de uso del tiempo desarrolladas en la región tienen como uno de sus objetivos explícitos orientar la toma de decisiones en las políticas públicas, como se pudo apreciar en la Octava Reunión Internacional Estadísticas sobre el Uso del Tiempo y Políticas Públicas, realizada en 2010¹². Sin embargo, este cometido se ha cumplido tan solo en algunos casos.

Los aprendizajes derivados de los intercambios entre los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer en encuentros internacionales, muestran que tomar decisiones en relación a políticas sin contar con estadísticas multiplica las posibilidades de fracaso de dichas políticas. También evidencian que no basta con tener la información, sino que esta debe traducirse en herramientas para el diseño, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de la política pública. Para ello, los datos deben transformarse en indicadores y los indicadores, en programas de acción (Eternod y Medina, 2011).

¹¹ En Costa Rica, el IDESPO fue la institución responsable del diseño, recolección y procesamiento de la encuesta de uso del tiempo. Ese proceso ha estado acompañado y normado según las especificaciones técnicas del Instituto Nacional de Estadística y Censos, que ha prestado apoyo en la definición y selección de la muestra, la capacitación para codificación económica y la cartografía. En el Uruguay, la Universidad de la República aportó la experiencia académica así como la proveniente de la realización de una encuesta similar en 2003, que abarcó Montevideo y el área metropolitana. También estuvo a cargo de la capacitación de los entrevistadores que recolectaron la información del módulo.

¹² Organizada por la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL (CEA-CEPAL), el INEGI, la CEPAL, el UNIFEM y el INMUJERES de México.

El uso de las encuestas de uso del tiempo en los países considerados muestra avances importantes pero parciales. Se consideran parciales porque en algunos casos las encuestas se usaron con el objeto de sustentar propuestas para políticas o leyes y no se traducen todavía en programas operativos, y en otros casos se está transitando por un proceso de construcción de políticas y de aprendizajes en que la ejecución de tales políticas está aún pendiente. En Costa Rica, los datos se usaron en la formulación de la Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género, en el anteproyecto de ley sobre cuenta satélite de trabajo no remunerado y como sustento para plantear el Programa Nacional de Cuido¹³. En el Ecuador, los datos se utilizaron para debatir y fundamentar parte del articulado de la Constitución de 2008 en relación con el sistema económico y la economía del cuidado, así como para las políticas y líneas estratégicas del Plan Nacional para el Buen Vivir, la Ley orgánica de servicio público y la Ley orgánica de la economía popular y solidaria y del sector financiero, popular y solidario. En la actualidad se está desarrollando la Cuenta satélite del trabajo no remunerado, actividad que está siendo promovida por varias carteras de Estado y otras entidades (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Banco Central, Instituto Nacional de Estadística y Censos, Asamblea Nacional, Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, Ministerio Coordinador de la Política Económica y Comisión de Transición).

En México, los datos de las encuestas de uso del tiempo se usaron para establecer el valor económico del trabajo no remunerado y para la construcción de una cuenta satélite. Asimismo, según el INMUJERES y el INEGI, se utilizaron para la evaluación del programa Oportunidades, la Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres y el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Además, se emplearon para la elaboración de propuestas de políticas del mercado de trabajo, armonización entre empleo y familia, acciones para apoyar el cuidado, agilización de trámites, eficacia del transporte público y visibilización del trabajo doméstico. En el Uruguay, se integraron a la discusión y diseño del Sistema Nacional de Cuidados, concretamente en el Grupo de Trabajo creado en el marco del Consejo Nacional de Políticas Sociales para coordinar el diseño de dicho sistema con representantes del Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Desarrollo Social y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, convocando además al Banco de Previsión Social, al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, a la Administración de los Servicios de Salud del Estado y a los gobiernos departamentales y

¹³ El Programa Nacional de Cuido está incluido en el Plan Nacional de Desarrollo 2011–2014 y se basa en la creación de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil y en la Red Nacional de Cuido de Adultos Mayores.

municipales (Aguirre, 2011). Se utilizaron asimismo en la modificación del Fondo Nacional de Salud, para integrar a los y las cónyuges y convivientes de los asegurados sin cobertura de salud.

El proceso que se siguió en cada caso para ir preparando el camino de la integración de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas es diverso, aunque presenta semejanzas. En Costa Rica, los datos de la encuesta de uso del tiempo fueron utilizados en las diversas áreas de acción del INAMU para sensibilizar a la población e ir fortaleciendo las demandas de servicios más equitativos, sobre todo de cuidado. En el Ecuador, cuando se aplicó por primera vez la encuesta se detectó la necesidad de ir generando la capacidad instalada en el país para el análisis y el uso de la información, que era uno de los objetivos planteados por la propia encuesta de uso del tiempo. Para ello se desarrollaron talleres dirigidos al sector público, la academia y la sociedad civil —especialmente organizaciones de mujeres—, para que fueran apropiándose de los datos y del tema del trabajo no remunerado, relacionando además estas materias con el desarrollo del Sistema de Estadística Nacional.

En México, el INMUJERES elaboró y presentó a las instancias correspondientes las propuestas de políticas sustentadas en la encuesta de uso del tiempo y coordinó con el INEGI la elaboración de la cuenta satélite. En el Uruguay, la divulgación de los datos de las encuestas de uso del tiempo ha resultado clave para el debate del Sistema Nacional de Cuidados, pues las discusiones se han dado en torno a documentos que se basan en tales datos. Ha sido también de suma importancia la difusión de los datos realizada por el INE, sumada a la participación de personas, tales como asesoras o funcionarias de gobierno, que trabajan con perspectiva de género y tienen práctica en el uso de estadísticas. El proceso seguido para ir integrando las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas se relacionó entonces con insertar los datos en el debate existente y al mismo tiempo con usar estas cifras como movilizadoras de las demandas.

Por otra parte, sobre la base de la experiencia de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer, los institutos nacionales de estadística y las expertas independientes de los países abordados en este estudio, es posible identificar los factores que facilitan la integración de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas o que permiten avanzar en esta dirección. A continuación se señalan estos factores.

a) Las alianzas indispensables y el trabajo interinstitucional

En Costa Rica, uno de los aprendizajes es la importancia de los procesos y el trabajo interinstitucional, así como del fortalecimiento

de las capacidades institucionales, y la apropiación de los datos de la encuesta de uso del tiempo por parte de las instituciones de la Comisión Técnica Interinstitucional de Contabilización del Trabajo Femenino. Asimismo en el Ecuador las relaciones entre el INEC, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, el CONAMU (luego Comisión de Transición), el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social y en su momento la Asamblea Constituyente fueron determinantes en los logros señalados precedentemente.

En México, 15 años de trabajo conjunto entre el INMUJERES y el INEGI han enseñado que para construir la infraestructura estadística necesaria desde la perspectiva de género resulta útil emprender proyectos conjuntos entre los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer y los institutos nacionales de estadística, contando con un programa estadístico amplio, de mediano plazo, lo que implica definir las encuestas que se deben realizar, los registros administrativos que se deben modificar y los aspectos de los censos sobre los que es preciso incidir. Esto debe realizarse, de preferencia, en el marco de convenios de colaboración que incluyan compromisos claros, programas de trabajo conjuntos y recursos comprometidos (Eternod y Medina, 2011). En el Uruguay, las relaciones del INMUJERES con el Banco de Previsión Social, el Ministerio de Salud Pública y otras entidades participantes en el sistema de cuidados, facilitaron la utilización de los datos de las encuestas de uso del tiempo como insumo para el debate y para sustentar la instalación de este sistema. De hecho, puede identificarse la “articulación interinstitucional del mecanismo de género, INE y academia como base del éxito de esta buena práctica”¹⁴.

b) La voluntad política y la acción de la sociedad civil

En Costa Rica la voluntad del gobierno y la presión ejercida por el movimiento de mujeres fueron claves para que los datos de la encuesta de uso del tiempo se utilizaran en el Programa Nacional de Cuido como parte del programa de gobierno. De igual manera, en el Ecuador fueron determinantes la voluntad de asambleístas con quienes se consiguieron alianzas en el marco de la Asamblea Constituyente y de autoridades de alto nivel en el poder ejecutivo, sumada a la labor de abogacía realizada por los movimientos de mujeres, para la utilización de los datos de uso del tiempo.

En el Uruguay, en los dos últimos años la existencia de estadísticas oficiales sobre uso de tiempo, los estudios académicos, la acción de organizaciones sociales y la decisión política de replantear el modelo

¹⁴ Respuesta de Karina Batthyány, docente de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, investigadora, experta en economía del cuidado, a la encuesta aplicada en este estudio.

de bienestar han posibilitado avanzar en la incorporación del tema del cuidado en la agenda pública (Aguirre, 2010). En este contexto, la presión ejercida por la Red Género y Familia fue de especial relevancia.

c) El rol del marco jurídico

Un marco normativo propicio, como por ejemplo la consagración del valor económico del trabajo no remunerado, puede actuar como facilitador de la movilización de las iniciativas institucionales necesarias para realizar una encuesta de uso del tiempo y del consiguiente uso en las políticas públicas de la información obtenida, como ha sido el caso del Ecuador. Incluso normas más generales pueden actuar positivamente, tal como señalan el INMUJERES y el INEGI de México refiriéndose a la Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres, en cumplimiento de la cual se logró el etiquetado del presupuesto de género. Asimismo el INE del Uruguay menciona la Ley 18104 de Igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la República como el marco normativo que permitiría la continuación de la encuesta de uso del tiempo.

Sin embargo, el marco jurídico no garantiza ni la realización de las encuestas de uso del tiempo ni su uso en las políticas. De hecho, todos los países de la región tienen consagrados constitucionalmente los derechos económicos y sociales, así como el derecho a la igualdad, cuyo ejercicio en el caso de las mujeres pasa por el reconocimiento y la redistribución del trabajo no remunerado. Para el primer cometido, las encuestas de uso del tiempo son imprescindibles; para el segundo, la redistribución de las labores de cuidado y domésticas, se requieren medidas de políticas acordes a la realidad, es decir, basadas en la evidencia empírica que proporcionan las encuestas de uso del tiempo.

d) La difusión masiva y oportuna de los datos

En todos los casos abordados los resultados de las encuestas de uso del tiempo se encuentran disponibles en Internet en los sitios de los institutos nacionales de estadística y han sido publicados, aunque la divulgación ha sido de distinta magnitud y por lo mismo los impactos han sido diferentes entre los países, de modo que en esta materia se presentan desafíos que serán abordados más adelante. No obstante, aun con limitaciones, la divulgación de los datos ha constituido un facilitador de la integración de las encuestas de uso del tiempo en las políticas.

En Costa Rica se aprendió la importancia del oportuno y fácil acceso a las bases de datos y resultados por parte de la población, pues el tiempo que pasó entre la aplicación de la encuesta y su difusión habría influido en la débil integración de los datos de uso del tiempo en las políticas públicas o al menos en el largo tiempo transcurrido entre la primera encuesta de uso del tiempo (2004) y su invocación para

sustentar el Programa Nacional de Cuido (2011). En el caso del Uruguay, ya se señaló que la divulgación de los datos realizada por el INE y por la academia fue clave en la preparación del clima de discusión del Sistema Nacional de Cuidados.

Por otra parte, la experiencia de México revela la importancia de difundir las estadísticas de género para fomentar una cultura de la igualdad y para impulsar una cultura estadística que conciba los datos como una expresión de la realidad y que confíe en su utilidad (Eternod y Medina, 2011). El mayor estímulo que puede tener la generación de información es que se utilice (Pedrero, 2005), de manera que si se hace un uso amplio y difundido de la información que proporcionan las encuestas de uso del tiempo en alguna medida se está incidiendo en lograr la periodicidad de su aplicación. De hecho, en la encuesta aplicada en este estudio, en el caso de México tanto el INEGI como el INMUJERES señalan la utilización de las encuestas de uso del tiempo en la generación de cuentas satélite de trabajo no remunerado y su empleo en las dependencias de la administración federal, en especial en las secretarías de trabajo y previsión social, salud y desarrollo social, como condiciones que facilitarían la repetición periódica de tales encuestas. En este sentido la difusión de la existencia y de los resultados de las encuestas de uso del tiempo y su uso se relacionan con su institucionalización en los institutos nacionales de estadística, al generar expectativas sociales y demandas de información que presionan en esta línea.

En efecto, la difusión de los resultados de las encuestas de uso del tiempo además resulta clave:

- i) para la sociedad civil, pues posibilita un mayor control social y actividades de abogacía por parte de los movimientos de mujeres. Por eso es necesario que los resultados sean presentados en un lenguaje y formato didácticos, incluso para legos en materia estadística.
- ii) para los encargados de las políticas sectoriales, especialmente los ministerios. Para ellos podrían elaborarse cartillas en que se expusieran las utilidades e implicancias de las encuestas de uso del tiempo para cada política sectorial. Se trata de que los encargados de la formulación y de la ejecución de políticas comprendan la relación entre el uso del tiempo y el área de su competencia.

Un ejemplo exitoso de esta técnica se ha dado en México como parte del trabajo entre el INMUJERES y el INEGI, en el cual las cartillas figuran como una de las formas de conexión entre productores y usuarios de las estadísticas más usadas, como son las de educación y salud (Gómez, 2007).

Estas cartillas deberían contener fichas técnicas en que se describan los indicadores, pues esta información suele ser necesaria para el diseño y ejecución de políticas públicas. Por ejemplo, en México la nueva tasa de desempleo, que significó variaciones considerables, incluye a las personas disponibles, es decir aquellas que tienen intención de incorporarse al empleo. Este es el caso de las mujeres que por sus múltiples obligaciones no remuneradas no tienen tiempo de buscar empleo. De manera que para los encargados de la formulación de políticas es necesario conocer la conformación del indicador de desempleo, como también su relación con el uso del tiempo de mujeres y hombres, pues contribuye a explicar las diferencias de género presentes en el desempleo, mostrando parte de los obstáculos que deben ser removidos por las políticas activas de mercado de trabajo.

Tanto las cartillas como cualquier otra información que se proporcione a los encargados de la formulación y ejecución de políticas deben ser pertinentes y persuasivas, y tener la capacidad de despertar el interés del interlocutor político, considerando sus funciones y propósitos. En el mismo sentido, la información debe orientarse de manera de relacionarla con las políticas sectoriales, para que se puedan establecer cruces entre la información sobre el trabajo doméstico y los datos relativos a cada política.

e) La construcción de un discurso técnico pero accesible y el rol del conocimiento

No basta simplemente difundir las encuestas de uso del tiempo. Esta divulgación debe ir acompañada de un discurso accesible para las organizaciones que no tengan conocimiento estadístico y la ciudadanía en general. En el Ecuador se aprendió sobre la importancia de la forma de presentar los datos y del marco de su interpretación, pues los primeros cuestionamientos surgieron de organizaciones de mujeres que no percibían en las cifras un reflejo de la realidad. Este obstáculo se fue superando gradualmente y se logró llegar con la información a diferentes públicos.

En todos los casos, los datos de las encuestas de uso del tiempo han sido utilizados en estudios desarrollados directamente como iniciativa de la academia (en Costa Rica y el Uruguay) o en consultorías (para los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer, otras instancias de gobierno u organismos internacionales en el Ecuador, México y el Uruguay), de modo que se ha construido un cúmulo de conocimientos orientados en forma explícita a nutrir las políticas públicas. Los énfasis temáticos son diversos. Así, en Costa Rica los estudios se inscriben en los aportes del trabajo no remunerado al sistema de bienestar; en el Ecuador se centran en ofrecer un enfoque más integral del sistema económico y

de la relación de la economía del cuidado con el trabajo remunerado de las mujeres; en México el foco ha estado puesto en las metodologías de valoración del trabajo no remunerado, la pobreza y el cuidado; y en el Uruguay, los estudios se vinculan con las bases del bienestar social, la economía del cuidado y las diversas necesidades existentes en los distintos tipos de hogares.

Este cúmulo de conocimientos ha ido aportando a construir, aunque con diferentes profundidades en los países abordados, un discurso experto sobre el trabajo no remunerado y el uso del tiempo, que está facilitando la labor de consideración de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas.

4. La interacción de los factores: la política de las políticas

Los factores identificados interactúan en procesos no lineales —con avances y retrocesos— de construcción de políticas públicas. Según Guzmán (2011) en estos procesos confluyen: los actores —públicos y privados—, que movilizan recursos en espacios más o menos democráticos y en contextos institucionales y, por tanto, normados; las normas —formales e informales—, que son cambiantes y deben ser mantenidas vigentes por los actores, y los marcos de sentido, que aluden a las interpretaciones del problema que es materia de políticas y sus soluciones y están en constante confrontación.

Así, las alianzas conseguidas permiten apreciar a los actores intervinientes, aún insuficientes para lograr un mayor uso de las encuestas de uso del tiempo que haga posible atender las demandas de género que motivaron las encuestas. La construcción de un discurso técnico y su incipiente penetración en las políticas así como los esfuerzos de difusión de los resultados de las encuestas de uso del tiempo remiten a la construcción de marcos de sentido, compartidos por una serie de actores pero aún ajenos a importantes esferas de decisión. Los avances en el marco jurídico relativos a las encuestas de uso del tiempo o al cuidado son parte de las normas formales componentes de las políticas, pero su vitalidad e impacto son todavía débiles.

Aun teniendo presente que las políticas aluden a decisiones tomadas en un proceso y no en un momento dado y que existen avances parciales en la integración de las encuestas de uso del tiempo en las políticas, puede sostenerse que la institucionalización de su uso está pendiente. Pareciera que por ahora, tal vez con la excepción del Uruguay, las dinámicas al respecto permanecen en el espacio de la subpolítica.

La subpolítica, concepto desarrollado por Beck (1999, citado por Guzmán, 2008), se refiere a iniciativas políticas surgidas desde fuera

de las instituciones políticas tradicionales, a nuevos sujetos políticos y nuevos contenidos de la política y formas de participación. La subpolítica se distingue de la política por cuanto permite que agentes distintos a los tradicionales formen parte de las decisiones políticas.

Según Guzmán y Bonan (2008), este concepto permite profundizar el análisis de las modalidades y cursos que sigue el proceso de incorporación de problemas derivados de las desigualdades de género en la agenda pública y en la elaboración de las políticas públicas. Sin embargo, estas autoras también señalan que el proceso de institucionalización del género no puede explicarse solo a partir de la subpolítica; se requiere analizar igualmente los procesos de interacción —conflictiva y cooperativa— entre la subpolítica y las instituciones tradicionales. Y es aquí precisamente donde parece haber obstáculos para la integración de las encuestas de uso del tiempo en las políticas. Dicho de otro modo, se han conformado constelaciones institucionales con la participación de las organizaciones de mujeres, la academia, los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer, los institutos nacionales de estadística y algunos ministerios, pero estas constelaciones mayormente no tienen relaciones con los ministerios de economía o finanzas, con los bancos centrales, o incluso en algunas experiencias con ministerios de trabajo, salud, educación o planificación más allá, en el mejor de los casos, de la presentación de propuestas basadas en evidencia de las encuestas de uso del tiempo.

En el desarrollo de la institucionalización del género, la subpolítica debe cortar transversalmente las instituciones y los espacios políticos, creando espacios políticos *sui generis*, en que dialoguen la lógica técnico-administrativa, la de especialistas y encargados de la formulación de políticas y la discursividad de la sociedad civil (Guzmán, 2011). Estos espacios claramente se han creado en las dinámicas seguidas para el desarrollo y la utilización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas, pero no parecen haber penetrado, salvo excepciones, las esferas de decisión necesarias.

Sin embargo, no se trata solo de actores ausentes y del relativo poder decisorio de los presentes. Tal como sucede con la institucionalización del género en el Estado, la institucionalización de la utilización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas no solo depende de la voluntad y la fuerza política de los actores que movilizan nuevas interpretaciones del orden de género, sino también de la institucionalidad en que actúan, la que anticipa y orienta la interpretación de la realidad. Por ello la acción pública tendiente a transformar las relaciones de género debe indispensablemente construir marcos de sentido en los cuales los actores redefinan los problemas y sus soluciones (Guzmán, 2011).

C. Desafíos

El diálogo entre las políticas públicas y los indicadores de género no es fácil. Además del mayor o menor interés y voluntad dependiendo del actor político o social de que se trate, hay un factor de desconocimiento de la existencia y utilidad de estos indicadores. Entonces, si la consideración de indicadores de género en el diseño de políticas sectoriales es difícil, más aun lo será si se trata de indicadores de uso del tiempo, pues los indicadores de género, laborales por ejemplo, están más en el acervo de los encargados de la formulación de políticas que aquellos que se refieren al trabajo no remunerado de las mujeres.

Mediante la comparación realizada entre los países abordados en este artículo se pretendió identificar semejanzas en los procesos de integración de las encuestas de uso del tiempo en las políticas y con ello brindar pistas sobre los factores que los facilitan. Se espera así que esta información pueda servir para otros casos, sin que por ello se entienda que tiene representatividad regional.

En función de lo expuesto a lo largo de este artículo, se identifican algunos desafíos tanto metodológicos como político-institucionales; estos últimos apuntan a la construcción de nuevos marcos de sentido y a la incorporación de actores relevantes para el proceso de integración de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas.

1. Desafíos metodológicos: para los institutos nacionales de estadística

Desde 2003, la División de Asuntos de Género de la CEPAL y la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEA-CEPAL), con la participación de los gobiernos de la región, han venido trabajando en los desafíos metodológicos que implican las encuestas de uso del tiempo¹⁵. Como resultado de este trabajo conjunto se ha elaborado el documento “Directrices y referentes conceptuales para armonizar las encuestas de uso de tiempo en América Latina y el Caribe” (Gómez, 2011), que contiene la clasificación de actividades de uso del tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL) y que en la actualidad está sometido a consulta con los gobiernos para ser consensuado. Dentro de las propuestas señaladas, debatidas entre los gobiernos de la región, se presentan algunos

¹⁵ Se trata de las reuniones internacionales sobre las encuestas de uso del tiempo realizadas anualmente desde 2003, primero con la coordinación del INMUJERES y el INEGI de México y del UNIFEM, y desde 2006 en el marco de la CEA-CEPAL.

desafíos metodológicos que debieran asumir los institutos nacionales de estadística, que se sintetizan a continuación.

a) La desagregación de las actividades

El nivel de desagregación de las actividades ha sido uno de los aspectos más debatidos en las reuniones especializadas, donde se ha destacado la necesidad de encontrar un equilibrio, pues una lista demasiado agregada conlleva el riesgo de subestimar el trabajo no remunerado, pero una muy extensa también tiene sus problemas, como el largo tiempo gastado en su aplicación.

b) La capacitación de encuestadores y otro personal

Otro desafío identificado por los propios institutos nacionales de estadística en la encuesta aplicada para este artículo es la capacitación de los encuestadores, de manera que puedan orientar a las personas entrevistadas y evitar sesgos en el levantamiento de la información. También es especialmente relevante ante los altos porcentajes de analfabetismo en algunos países. Además, y dada la complejidad del operativo de campo, se recomienda que la capacitación tanto de los encuestadores como de los supervisores sea de al menos dos semanas y que se incluyan muchas actividades prácticas para que los participantes se familiaricen bien con el formulario.

c) Evitar que el tiempo se escape

La vivencia y apreciación del tiempo es un tema de fuertes connotaciones culturales, lo que dificulta su captación. Además las personas no suelen tener una clara percepción del tiempo que dedican a las actividades cotidianas (Milosavljevic y Tacla, 2007) y al aplicar las encuestas se enfrenta el inconveniente de intentar captar los tiempos exactos, cuando en realidad se trata de tiempos aproximados (Berrocal, 2010). Teniendo esto en cuenta, el diseño de los cuestionarios y la capacitación de los encuestadores son claves para ayudar a las personas a recordar sus actividades y evitar la subestimación.

d) Variables que incorporar u homologar

- i) Captar el trabajo infantil, que no solo pasa por la edad desde la cual se recaba la información sino también por el hecho de que los encuestadores hagan frente debidamente a los informantes directos, por lo general los padres, que suelen no declarar el trabajo remunerado y no remunerado que realizan los niños y niñas, pues va acompañado de abandono escolar.

- ii) Conocer si los adultos mayores que habitan en el hogar son o no autovalentes. En Costa Rica se avanza ya en este sentido, pues en la encuesta de 2011 se consulta por el tiempo de cuidado destinado a personas de edad avanzada completamente dependientes, mientras que en otra pregunta se consulta respecto del cuidado destinado a adultos mayores.
- iii) Conocer si los hogares cuentan o no con servicio doméstico. En este sentido, por ejemplo, en las encuestas de Costa Rica, el Ecuador, México y el Uruguay ya se incluye una pregunta al respecto.
- iv) Recoger el tipo de jornada escolar (Milosavljevic y Tacla, 2007), así como la asistencia a centros preescolares y de educación inicial. Este último tema ya se recoge en las encuestas de México y el Uruguay.
- v) Incorporar la lengua materna, así como la pertenencia étnica por autopercepción, de manera de contar con esta variable para futuros análisis¹⁶. Esto ya se hace en las encuestas del Ecuador y México.

e) Los tiempos de las entrevistas

Abordar temáticas complejas a través de un solo cuestionario para distintos grupos poblacionales sin duda es en sí un desafío; su correcta aplicación requiere tiempo, lo que puede enfrentarse con el cansancio y el rechazo de las personas entrevistadas. En el caso del INEGI de México este desafío se abordó mediante un cuestionario digital con secuencias sobre la base de criterios que guiaron al entrevistador durante la colecta de datos, facilitando la entrevista y reduciendo los tiempos de su aplicación. Además resultó relevante captar los tiempos reales de la entrevista, pues fue el factor que durante la primera semana del levantamiento orientó la supervisión del trabajo de campo, al obtenerse reportes de tiempo fuera del promedio (por debajo de él).

f) Aprender de la experiencia acumulada

La encuesta aplicada en este estudio revela que el intercambio de experiencias y aprendizajes entre los institutos nacionales de estadística de la región en diversos eventos y el acompañamiento de expertas en el proceso de las encuestas de uso del tiempo han sido muy valiosos. En el mismo sentido, las personas consultadas sugieren documentar

¹⁶ De todas formas, hay conciencia de que una limitante de las encuestas de hogares es que las muestras pueden no ser lo suficientemente significativas como para desagregar la información por ciertas variables, tales como la etnia.

pormenorizadamente las encuestas que se realicen de manera que la experiencia acumulada pueda servir de insumo para operativos similares.

g) La estandarización de las encuestas de uso del tiempo como camino a la comparación internacional

La comparación internacional solo será posible cuando se adopte una clasificación estandarizada de actividades, a la que pueden agregarse actividades más atingentes a una subregión o país, considerando que el uso del tiempo está relacionado con prácticas culturales y condiciones materiales y económicas (Milosavljevic y Tacla, 2007). No se trata entonces de homogeneizar, ni de trastocar los aspectos culturales que determinan los tipos de comportamiento; la homologación no debe conllevar una pérdida de información acerca de la diversidad propia de cada país, sino que el proceso de armonización entre distintos instrumentos de recolección de información es deseable en la medida en que permita establecer comparaciones entre países (CEPAL, 2004).

Con la clasificación de actividades de uso del tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL) se pretende ir consensuando un instrumento estratégico para el proceso de armonización, ya que orienta todas las etapas del trabajo, desde la definición de los objetivos y el diseño del instrumento de recolección, hasta la presentación de los resultados. Es un clasificador desarrollado bajo los principios rectores derivados del Sistema de Cuentas Nacionales de 2008, relacionados con las fronteras de la producción, y ha tomado como referencia la Clasificación Internacional de Actividades para Estadísticas sobre el Uso del Tiempo (ICATUS) de las Naciones Unidas. Asimismo considera los últimos lineamientos de la Organización Internacional del Trabajo sobre la población económicamente activa y la medición del tiempo de trabajo (Gómez, 2011).

Dada su gran utilidad, se requiere que esta herramienta sea consensuada cuanto antes por los países y que se aborden temas específicos en que se enfrentan las necesidades y posibilidades de armonización con las de presentación de información relevante. Así por ejemplo, la propuesta de armonización de la CAUTAL se sugiere a dos dígitos, pero se requiere una categoría identificada con tres dígitos para poder reconstruir la condición del servicio doméstico pagado (Pedrero, 2011).

Los desafíos de la estandarización y la comparación internacional implican también crear un conjunto básico de indicadores que puedan procesarse de cualquier encuesta de uso del tiempo de la región y que sirvan explícitamente como insumo para políticas de igualdad y para informar sobre el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por los Estados.

2. Desafíos político-institucionales: para los mecanismos para el adelanto de la mujer

a) Llegar a los actores políticos aún ausentes

Integrar a actores como los bancos centrales y conseguir que sean interlocutores permanentes en las instancias intersectoriales es un desafío fundamental que los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer deben abordar. En el mismo sentido, sería bueno ir convocando a instituciones ministeriales más allá de los gabinetes sociales de los gobiernos, llegando a las carteras económicas y, en los casos en que aún no se ha hecho, involucrar también a las instancias relevantes para la redistribución del trabajo no remunerado (trabajo, educación, salud, previsión social).

b) La generación o fortalecimiento de capacidades institucionales para el análisis de la información de las encuestas de uso del tiempo y la necesidad de un marco teórico

En relación con este desafío, el caso de México muestra la importancia de contar con un protocolo que permita al mecanismo nacional para el adelanto de la mujer analizar los instrumentos de recolección de información para que la perspectiva de género se incorpore en todos los proyectos estadísticos (Eternod y Medina, 2011). Además, contando con las capacidades de análisis de información, se facilita la tarea de demandar a los institutos nacionales de estadística en forma periódica las estadísticas relevantes para los programas de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer.

Sin embargo, el desafío va más allá. La institucionalización de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas parece requerir un marco teórico básico sobre la formulación de políticas y su institucionalización, sobre todo en lo referente a la autonomía económica de las mujeres. En efecto, si bien el alivio de la pobreza y el desarrollo económico de las mujeres, en especial a través de programas de microemprendimientos, son áreas de trabajo que abordan los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer en la región (Fernós, 2010), la autonomía económica es un área de reciente abordaje, ya que es el Consenso de México (2004) el momento a partir del cual se difunden las iniciativas públicas para instalar o fortalecer esta dimensión de la autonomía de las mujeres (CEPAL, 2011). Además, hasta 2004, los programas de empleo para las mujeres solían ser residuales en cuanto a su presupuesto y duración y de limitado impacto (Rico y Marco, 2006). La prioridad se había puesto en la mayoría de los casos en problemáticas como la violencia de género, a semejanza de lo que ocurre con los

movimientos de mujeres que suelen priorizar lo que pasa por los cuerpos de las mujeres. A esto se han sumado importantes esfuerzos en el área de la autonomía política de las mujeres, sobre todo en determinadas coyunturas de cambio, como los procesos constituyentes. Este contexto puede explicar en parte las dificultades para considerar los resultados de las encuestas de uso del tiempo en las políticas públicas, más allá de la mención de sus datos para sustentar normas u objetivos de los planes de igualdad.

En este panorama las encuestas de uso del tiempo surgen, con diferencias entre los países, como herramientas sueltas y no se aprovecha su potencialidad por cuanto no forman parte de un andamiaje teórico y metodológico articulado que permita su integración en las distintas áreas de acción de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer y su consideración por parte de las instancias ejecutoras de políticas en el resto del Estado.

c) La difusión de los datos de las encuestas de uso del tiempo con un marco interpretativo de fácil comprensión no solo ante organizaciones de la sociedad civil sino también ante otras instancias estatales

Como parte de este desafío resulta fundamental llegar más allá de los sectores convencidos, es decir, lograr que la difusión sobrepase al sector académico feminista. En efecto, la encuesta aplicada en este estudio revela una insuficiencia en la difusión de los datos en este sentido. El Uruguay exhibe una buena práctica en esta materia pues la publicación y divulgación de las encuestas de uso del tiempo ha llegado incluso a actores como los sindicales, con un importante impacto en la opinión pública. El desafío en este caso es llegar con la información a las localidades del interior del país.

d) La construcción de un discurso experto que permee las políticas públicas

Como se señaló, los diversos estudios desarrollados en los países sobre la base de las encuestas de uso del tiempo han ido formando una masa crítica de conocimiento y construyendo un discurso experto sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo. Se presenta entonces el desafío de que este discurso técnico —pero accesible— permee las políticas públicas, llegando a ser parte del acervo y del vocabulario de los responsables de la toma de decisiones.

Este proceso está aún pendiente o es incipiente. Se destacan los casos del Ecuador y el Uruguay: en el primer país, el rol de este discurso experto fue relevante en el proceso constituyente, así como en la formulación del Plan Nacional para el Buen Vivir, mientras que en el

Uruguay en la actualidad este proceso estaría en marcha con la reciente utilización de las encuestas de uso del tiempo y los estudios basados en ellas en las políticas de cuidado.

D. A modo de cierre

Sin lugar a dudas las encuestas de uso del tiempo han significado una contribución sustancial para la incorporación del tema del trabajo no remunerado, y en especial del cuidado, en la agenda pública. Costa Rica ha incluido la provisión de cuidado en el programa de gobierno; el Ecuador ha logrado importantes progresos jurídicos en materia de cuidado y ha iniciado el proceso para una cuenta satélite de trabajo no remunerado; México, con su larga trayectoria en producción de estadísticas de uso del tiempo, ya dispone de una cuenta satélite y el trabajo no remunerado es considerado en la evaluación de programas gubernamentales, y el Uruguay ha instalado un diálogo social ejemplar para el diseño de un sistema nacional de cuidados.

Pese a los avances, el uso de las estadísticas de tiempo parece estar aún más a nivel de fundamentación propositiva y legal que programática. A pesar de la valiosa labor de las instituciones y actores involucrados en el desarrollo de las encuestas de uso del tiempo y en su integración en las políticas, los progresos son importantes pero parciales, tanto porque se está transitando por un proceso de aprendizaje, como porque estos usos son, de acuerdo con lo dicho, limitados.

La pregunta que surge entonces es ¿pueden las constelaciones institucionales que se han conformado en los países estudiados llevar a cabo esta doble tarea de, por una parte, visibilizar y convencer y, por otra, incorporar las encuestas de uso del tiempo en determinadas políticas? La hipótesis conclusiva es que no, al menos con las dinámicas actuales. Las potencialidades de las encuestas de uso del tiempo para las políticas públicas apenas empiezan a ser exploradas.

Para avanzar se requiere, como es obvio, movilizar recursos y voluntades; llegar a las políticas sectoriales, pero sin caer en la lógica sectorial, sino más bien con una mirada sistémica, de una manera integral y con coordinación interinstitucional; entrar en la política de las políticas, derribando barreras institucionales e influyendo en nuevos marcos interpretativos que posibiliten a los responsables de tomar decisiones y a los actores sociales interpelar a las políticas existentes desde las evidencias empíricas que proporcionan las encuestas de uso del tiempo.

Bibliografía

- Aguirre, Rosario (2011), “Información y conocimientos para la incidencia política y la definición de la política de cuidados en Uruguay”, ponencia presentada en el Seminario internacional políticas de tiempo, el tiempo de las políticas, Cuadragésima sexta reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 29 al 30 de noviembre.
- (2010), “Los cuidados entran en la agenda pública”, *Revista de ciencias sociales*, año XXIII, N° 27, Departamento de Sociología, Universidad de la República, diciembre.
- (coord.) (2007), *Encuestas de uso del tiempo y trabajo no remunerado. Reunión Técnica Subregional*, Montevideo, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Universidad de la República.
- (2005), “Trabajo no remunerado y uso del tiempo. Fundamentos conceptuales y avances empíricos. La encuesta de Montevideo de 2003”, *El tiempo, los tiempos, una vara de la desigualdad, serie Mujer y Desarrollo*, N° 65, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Araya, María José (2003), “Un acercamiento a las encuestas sobre uso del tiempo”, *serie Mujer y Desarrollo*, N° 50 (LC/L.2022-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Batthyány, Karina (2010), “El cuidado infantil en Uruguay y sus implicancias de género. Análisis a partir del uso de tiempo”, *Revista de ciencias sociales*, año XXIII / N° 27, Departamento de Sociología, Universidad de la República, diciembre.
- Beck, Ulrich (1999), *La invención de lo político*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Berrocal, Lupe (2010), “La encuesta nacional de uso de tiempo en el Perú. Avances y desafíos”, documento presentado en la Reunión internacional Estadísticas sobre el uso del tiempo y políticas públicas, México, D.F., 30 de junio al 2 de julio.
- Budlender, Debbie (2008), “Time-use in South Africa”, *Explorations: Time Use Survey in the South*, Valeria Esquivel y otros, *Feminist Economics*, vol. 14, N° 3, julio.
- Calvo, Carlos (2007), “La metodología de las encuestas de hogares y la incorporación de módulos”, *Encuestas de uso del tiempo y trabajo no remunerado. Reunión Técnica Subregional*, Rosario Aguirre (coord.), Montevideo, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Universidad de la República.
- 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 la desigualdad, serie Mujer y Desarrollo*, N° 65, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Cassirer, Naomi (2005), “Policy implications of unpaid work: promoting gender equality through decent work”, documento presentado en la Conferencia internacional sobre trabajo no remunerado y la economía: género, pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Levy Economics Institute of Bard College, 1 al 3 de octubre.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2011), “El salto de la autonomía. De los márgenes al centro. Informe 2011”, *documentos de proyectos*, N° 436 (LC/W.436), Santiago de Chile.

- (2010), *¿Qué Estado para qué igualdad?* (LC/2450(CRM.11/13)), Santiago de Chile, junio.
- (2005), *Panorama Social de América Latina, 2004* (LC/G.2259-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.148.
- (2004), *Informe de la reunión de expertos: encuestas sobre uso del tiempo* (LC/L.2058), Santiago de Chile, febrero.
- (2002), *Globalización y desarrollo* (LC/G.2157(SES.29/3)), Santiago de Chile.
- (2001), *Panorama Social de América Latina 2000-2001* (LC/G.2138-P), Santiago de Chile, octubre de 2001. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.141.
- CESPAP (Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico) (2004), *From statistics to national policies on unpaid work: the Case of the Republic of Korea* [en línea] http://www.unescap.org/stat/meet/wipuw/13.unpaid_module6_part1.pdf.
- Collas-Monsod, Solita (2007), "Removing the cloak of invisibility: integrating unpaid household service in national economic accounts - the Philippines experience", *Unpaid Work and the Economy: Gender, Time Use and Poverty in Developing Countries*, Rania Antonopoulos e Indira Hirway (eds.), Londres, Palgrave Macmillan.
- CONAMU (Consejo Nacional de las Mujeres), (2006), "Encuesta del Uso del Tiempo en Ecuador 2005", *serie Información Estratégica II*, Quito.
- Duran, Ma. Ángeles (2007), "El desafío de una innovación necesaria: el trabajo no remunerado en las economías actuales", *Encuestas de uso del tiempo y trabajo no remunerado. Reunión Técnica Subregional*, Rosario Aguirre, (coord.), Montevideo, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Universidad de la República.
- Esquivel, Valeria y otros (2008), "Explorations: time use survey in the south", *Feminist Economics*, vol. 14, N° 3, julio.
- Eternod, Marcela y Ma. Eugenia Medina (2011), "Experiencia del trabajo conjunto entre los institutos nacionales de estadística y los mecanismos para el adelanto de la mujer: el caso de México, Antigua, Guatemala", abril, inédito.
- Gammage, Sarah (2010), "Encuestas de uso de tiempo y las políticas de protección social", inédito.
- (2009), *Género, pobreza de tiempo y capacidades en Guatemala: un análisis multifactorial desde una perspectiva económica*, (LC/MEX/L955), México, D.F., sede subregional de la CEPAL en México.
- Gómez Luna, María Eugenia (2011), "Directrices y referentes conceptuales para armonizar las encuestas de uso de tiempo en América Latina y el Caribe", documento presentado en la Reunión internacional Estadísticas sobre el uso del tiempo y políticas públicas, México, D.F., 30 de junio al 2 de julio [en línea] <http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/3/40283/MariaGomez.pdf>.
- (2010), "Directrices y referentes metodológicos para armonizar las encuestas sobre uso del tiempo. Propuesta para discusión", documento presentado en la Reunión internacional Estadísticas sobre el uso del tiempo y políticas públicas, México, D.F., 30 de junio al 2 de julio.
- (2007), "Las estadísticas de género en el diseño y evaluación de políticas públicas", *Encuestas de uso del tiempo y trabajo no remunerado. Reunión Técnica Subregional*, Rosario Aguirre (coord.), Montevideo, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Universidad de la República.

- Guzmán, Virginia (2011), "Procesos político-institucionales e igualdad de género. Chile 1980 – 2010", tesis para optar al grado de doctorado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Autónoma de Barcelona, julio.
- Guzmán, Virginia y Claudia Bonan (2008), "La institucionalización del tema de la equidad de género y la modernización del Estado en América Latina", *Aportes para el Estado y la administración gubernamental*, año 14, N° 25, Buenos Aires.
- Féres, Juan Carlos (2010), "La medición de pobreza de tiempo: experiencias recientes", ponencia presentada en la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Brasilia, 14 de julio.
- 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).
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2010), "Encuesta Nacional de Uso de Tiempo 2009", documento presentado en la Reunión internacional Estadísticas sobre el uso del tiempo y políticas públicas, México, D.F., 30 de junio al 2 de julio.
- Leiva, Martha (2010), "Módulo de uso de tiempo EPHPM 2009 Honduras", documento presentado en la Reunión internacional Estadísticas sobre el uso del tiempo y políticas públicas, México, D.F., 30 de junio al 2 de julio.
- Montaño, Sonia (2004), "Experiencias valiosas que mejoran la equidad de género", *Revista gobernabilidad democrática y género*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), noviembre.
- Milosavljevic, Vivian y Odette Tacla (2007), "Incorporando un módulo de uso de tiempo en las encuestas de hogares: restricciones y potencialidades", *serie Mujer y Desarrollo*, N° 83 (LC/L.2709-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Orozco, Mónica (2009), "Uso del tiempo y política social", documento presentado en la VI Reunión Internacional de expertas y expertos en uso de tiempo, México, D.F., Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), agosto.
- _____(2005), "Time use: the economic contribution of Mexican women", documento presentado en la Conferencia internacional sobre trabajo no remunerado y la economía: género, pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Levy Economics Institute of Bard College, 1 al 3 de octubre.
- Orozco, Mónica y Anitzel Merino (2011), "Pobreza de tiempo de las mujeres", documento presentado en la novena Reunión internacional política públicas, uso del tiempo y economía del cuidado: la importancia de las estadísticas nacionales, Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)/ONU-Mujeres, México, D.F., 29 y 30 de agosto.
- Pedrero, Mercedes (2011), "Experiencias en el uso de clasificadores de las actividades en las encuestas de uso de tiempo en la región", documento presentado en la novena Reunión internacional política públicas, uso del tiempo y economía del cuidado: la importancia de las estadísticas nacionales, Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)/ONU-Mujeres, México, D.F., 29 y 30 de agosto.

- ___ (2005), "Trabajo doméstico no remunerado en México. Una estimación de su valor económico a través de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2002", Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) [en línea] http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/eventos/vigenero/dia28/panel3_mesas_pdf/Trabajo/Trabajo-ENUT-y-Trabajo-dom%C3%A9stico-no-remunerado.pdf.
- Pérez, Alba, Alison Vásconez y Claudio Gallardo (2008), *El tiempo de ellas y ellos. Indicadores de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo-2007*, Quito, Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU)/Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).
- Razavi, Shahara (2005), "The relevance of women's unpaid work to social policy in developing countries", documento presentado en la Conferencia internacional sobre trabajo no remunerado y la economía: género, pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Levy Economics Institute of Bard College, 1 al 3 de octubre.
- 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).
- Rico, María Nieves (2001), "El proyecto institucionalización del enfoque de género en la CEPAL y ministerios sectoriales", *Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas económico-laborales en América Latina*, Loreto Bravo y Nieves Rico (comps.), *serie Seminarios y Conferencias*, N° 20 (LC/L.1667-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rico, María Nieves y Flavia Marco (2006), "Las mujeres en el empleo sectorial en América Latina", *Mujer y empleo. La reforma de la salud y la salud de la reforma*, María Nieves Rico y Flavia Marco (coords.), Buenos Aires, Siglo XXI editores.
- Salvador, Soledad (2011), "Hacia un sistema nacional de cuidado en el Uruguay", *El desafío de un sistema nacional de cuidados para el Uruguay*, María Nieves Rico (coord.), *serie Seminarios y Conferencias*, N° 66 (LC/L.3359), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Samaniego, Norma (2002), "Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina", *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 19 (LC/L.1836-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Villamizar, María Eugenia (2011), "Uso del tiempo de mujeres y hombres en Colombia. Midiendo la inequidad", *serie Mujer y Desarrollo*, N° 107 (LC/L.3298-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Capítulo IV

El trabajo de las mujeres: algunas reflexiones a partir de una mirada integrada desde las encuestas de uso del tiempo y las estadísticas laborales

*Corina Rodríguez Enríquez*¹

El trabajo de las mujeres es un elemento esencial en el funcionamiento del sistema económico y social. La participación en el mercado laboral es la dimensión más visible de la contribución de las mujeres a la generación de riqueza y al sostenimiento de las condiciones materiales de vida y la supervivencia económica de los hogares. El trabajo no remunerado es su contracara.

Existe ya abundante literatura en la que se expone cómo esta dimensión del trabajo de las mujeres, a pesar de su invisibilización, resulta imprescindible para el funcionamiento del sistema, en la medida en que garantiza a bajo (o nulo) costo la reproducción de la fuerza de trabajo y el cuidado de las personas dependientes (niños, niñas, personas mayores y enfermas)².

La relevancia del trabajo no remunerado de las mujeres, tanto por su contribución sistémica como por su condición de factor determinante

¹ La autora agradece la asistencia de Florencia Chaberendian y Maggie Méndez en la elaboración de este trabajo.

² Véase al respecto Montaña y Calderón (2010).

de las persistentes inequidades de género en el mercado laboral, lo ha convertido en objeto de indagación especialmente útil para la formulación de políticas de igualdad.

En este marco, las encuestas de uso del tiempo se han convertido en una herramienta esencial para producir información que permita conocer, cuantificar y valorizar el trabajo no remunerado que realizan las personas³. Estas encuestas, con presencia creciente en los países de la región, permitieron constatar algunas presunciones iniciales: i) que el uso del tiempo es diferente entre varones y mujeres; ii) que las mujeres participan más y por más tiempo en las tareas domésticas y de cuidado; iii) que la participación de las mujeres en tareas para el mercado no incrementa el tiempo que los hombres dedican a las tareas domésticas y de cuidado, y iv) en parte como consecuencia de lo anterior, que la intensidad del uso del tiempo es mayor para las mujeres activas en el mercado laboral (situación que habitualmente se conoce como la doble jornada de trabajo de las mujeres).

La información que brindan las encuestas de uso del tiempo también ha permitido estimar la contribución del trabajo no remunerado de las mujeres a la generación de valor económico. El dato más difundido es el de México, que gracias al desarrollo de una encuesta de uso del tiempo regular ha podido construir una cuenta satélite de los hogares y estimar que el trabajo no remunerado de las mujeres equivale a más del 23% del PIB⁴.

Las encuestas de uso del tiempo proveen información acerca de todo el trabajo que realizan las personas, de modo que también identifican el trabajo que las mujeres llevan a cabo en actividades productivas, de interés cuando se indaga sobre el uso del tiempo total de las mujeres. Este aspecto de las encuestas de uso del tiempo ha sido menos explorado, por cuanto se entiende (en forma correcta, por cierto) que son las encuestas de fuerza de trabajo la herramienta adecuada para medir y caracterizar este tipo de trabajo.

En el presente artículo se analiza en forma detenida esta dimensión, porque se presume que por sus características las encuestas de uso del tiempo pueden proporcionar información que complementa o interpele a la que brindan las encuestas de fuerza de trabajo. En este sentido, se busca responder a las preguntas:

³ Una revisión general de las encuestas de uso del tiempo puede verse en Esquivel y otros (2008) y una revisión de las encuestas de uso del tiempo en la región, en Milosavljevic y Tacla (2007).

⁴ El dato exacto de 2009 cifra esta contribución en un 22,6% del PIB.

- i) ¿Qué revelan las encuestas de uso del tiempo sobre el trabajo productivo de las mujeres?
- ii) ¿Proveen las encuestas de uso del tiempo información sobre trabajos productivos que por sus características no son adecuadamente captados por las encuestas de fuerza de trabajo?
- iii) En relación con lo anterior, ¿qué enseñanzas brindan las encuestas de uso del tiempo para mejorar la captación que las encuestas de fuerza de trabajo hacen de trabajos no remunerados productivos?

Las encuestas de uso del tiempo también proporcionan información sobre el trabajo de algunas categorías de mujeres que las encuestas de fuerza de trabajo dejan subexploradas. Tal es el caso particular de quienes según las estadísticas laborales son personas inactivas. Es conocida la discusión en torno al propio término, en la medida en que se presume que las mujeres inactivas en el mercado laboral lo están sobre todo porque son muy activas en el ámbito de los hogares, donde se hacen cargo del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado.

Por ello, en la segunda parte de este trabajo se aborda también la pregunta:

- iv) ¿Qué revelan las encuestas de uso del tiempo sobre el trabajo que realizan las mujeres consideradas inactivas por las encuestas de fuerza de trabajo?

Para avanzar en esta indagación, se exploraron los casos nacionales de México y el Ecuador, países con una tradición pionera y sustantiva en el desarrollo de encuestas de uso del tiempo. La elección de estos países obedece a dicha trayectoria y también a la diferencia existente entre las estrategias de captación de la información en cada caso: en México, la encuesta de uso del tiempo es una encuesta autónoma; en el Ecuador, se aplica como un módulo de la encuesta de fuerza de trabajo.

La reflexión se realiza en dos planos: por un lado, el metodológico, relativo a la manera en que se indaga sobre el trabajo productivo en las encuestas de uso del tiempo (y sus similitudes y diferencias con las encuestas de fuerza de trabajo); y por otro lado, el relativo a la información cuantitativa que proveen las encuestas de uso del tiempo que complementa o interpela lo que muestran las encuestas de fuerza de trabajo.

Se trata de un trabajo exploratorio, en que no se pretende desarrollar un análisis exhaustivo de la información, sino realizar un primer ejercicio para aproximarse a responder las preguntas planteadas y generar preguntas adicionales sobre la manera en que un análisis integrado de la información que proveen las encuestas de hogares puede

contribuir a caracterizar y comprender la dinámica del trabajo de las mujeres y sus condicionantes.

El artículo está organizado en cuatro secciones. En la primera, se repasan las definiciones conceptuales y metodológicas con que se explora el trabajo en las encuestas de uso del tiempo y en las encuestas de fuerza de trabajo. En la segunda, se analiza la contribución del trabajo de mujeres y varones a las actividades productivas dentro del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) que puede inferirse de las encuestas de uso del tiempo. En la tercera, se presenta y analiza la información sobre el trabajo de las mujeres consideradas inactivas por las encuestas de fuerza de trabajo. En la última sección, se plantean algunas conclusiones.

A. El marco conceptual y metodológico para la captación de información sobre el trabajo

El desarrollo de las encuestas de uso del tiempo ha permitido promover un marco conceptual y metodológico que amplía la noción de trabajo productivo. Como lo expresa Gómez (2010, pág. 9), “el marco conceptual propuesto reconoce el carácter integral del trabajo, remunerado y no remunerado, es decir, el trabajo total, como categoría sustantiva en las actividades de uso del tiempo de las personas y en el análisis económico, laboral, social y de género”.

Esto implica ampliar los límites de lo que históricamente se consideró trabajo productivo en el marco del Sistema de Cuentas Nacionales, esquema utilizado para valorizar las contribuciones del trabajo a la economía. Lo que se propone en el marco de las encuestas de uso del tiempo es un concepto extendido de producción, que abarca tanto la producción definida en el SCN como la que resulta de las actividades productivas que se realizan mediante el trabajo no remunerado en los hogares. Al ampliarse la frontera de la producción, también se amplía el concepto de trabajo, para incluir aquel que no está reconocido en el ámbito mercantil pero que es socialmente útil⁵.

En concreto, lo que se propone es considerar una frontera general de producción, que incluiría la producción dentro del SCN y la producción fuera del SCN. De este modo, las actividades productivas que realizan las personas a lo largo de las 24 horas diarias quedarían incluidas en alguna de estas categorías, según se indica en el cuadro IV.1.

⁵ La definición de trabajo socialmente útil conlleva en sí misma una controversia. En el límite, puede considerarse socialmente útil todo trabajo que al menos una persona considere de utilidad. En el contexto de la discusión de este artículo, la idea de utilidad social está restringida a la vinculación con la producción, en términos económicos.

Cuadro IV.1
LA FRONTERA GENERAL DE PRODUCCIÓN

Producción dentro del sistema de cuentas nacionales	Producción fuera del sistema de cuentas nacionales
<ul style="list-style-type: none"> • Producción de mercado <ul style="list-style-type: none"> Bienes y servicios • Producción para su uso final propio • Trabajo voluntario <ul style="list-style-type: none"> Producción de bienes Construcción Servicios de alquiler de propietarios Servicios domésticos remunerados • Otra producción de no mercado <ul style="list-style-type: none"> Servicios de gobierno Servicios institucionales sin fines de lucro 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios no remunerados para los propios miembros del hogar <ul style="list-style-type: none"> Servicios domésticos Servicios de cuidado de personas • Servicios no remunerados para otros hogares y para la comunidad <ul style="list-style-type: none"> Servicios a otros hogares Servicios a la comunidad Servicios de trabajo voluntario no remunerado en instituciones sin fines de lucro • Servicios voluntarios no remunerados

Fuente: M. E. Gómez Luna, "Directrices y referentes conceptuales para armonizar las encuestas sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe", 2010 [en línea] http://www.eclac.cl/deype/noticias/noticias/2/41522/S13_INEGI_uso_tiempo.pdf.

A las actividades que forman parte de la frontera general de producción, se agregan las actividades personales: aprendizaje y estudio; convivencia social; asistencia a eventos culturales, de entretenimiento y deportivos; aficiones, juegos y otros pasatiempos; utilización de medios masivos de comunicación; cuidados personales.

Las encuestas de fuerza de trabajo son el instrumento tradicional para captar la información sobre el trabajo destinado a la producción en el SCN. Las encuestas de uso del tiempo permiten captar la información sobre el trabajo de producción fuera del SCN y las actividades personales. Sin embargo, las encuestas de uso del tiempo también captan información sobre trabajo para la producción en el SCN, ya que incluyen preguntas concretas sobre el trabajo remunerado. Este es el punto de encuentro entre los dos instrumentos, que permite ponerlos en comunicación y analizar si las encuestas de uso del tiempo recogen información sobre este aspecto que puede completar y complementar la información captada mediante las encuestas de fuerza de trabajo.

1. La estrategia de captación

Cuando las encuestas de uso del tiempo se administran como un módulo dentro de las encuestas de fuerza de trabajo, las preguntas sobre participación en el trabajo remunerado se superponen. Por ello, las tasas de participación en el trabajo remunerado surgen del cuerpo central de

las encuestas de fuerza de trabajo. Tal es el caso del Ecuador, entre los dos casos nacionales que se analizan en el presente trabajo.

Cuando las encuestas de uso del tiempo se administran como encuestas separadas de las encuestas de fuerza de trabajo, incorporan preguntas específicas para indagar sobre el trabajo remunerado. Y entonces pueden surgir algunas diferencias en la forma de captación. Tal es el caso de las encuestas de uso del tiempo y de fuerza de trabajo de México.

En ese país, mediante la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) se indaga por la condición de actividad de la manera que está estandarizada en las encuestas de fuerza de trabajo, es decir, mediante una batería de preguntas que comienza con la siguiente: ¿La semana pasada trabajó por lo menos una hora? Si la respuesta es afirmativa, la persona se considera ocupada y se le aplican las preguntas que permiten caracterizar su ocupación. Si la respuesta es negativa, se le formulan dos preguntas de recuperación: 1) ¿Le dedicó la semana pasada al menos una hora a realizar una actividad que le proporcionó ingresos? y 2) ¿Le dedicó la semana pasada al menos una hora a ayudar en las tierras o en el negocio de una familiar o de otra persona? Respuestas afirmativas a estas preguntas también califican a la persona como ocupada. Finalmente, si las respuestas son negativas, se le hace una última pregunta de rescate: Aunque no trabajó la semana pasada, ¿tiene algún empleo, negocio o realiza alguna actividad por su cuenta? Una respuesta negativa califica a la persona como no ocupada. Si la respuesta es afirmativa, la persona se considerará ocupada o no, dependiendo de la razón por la cual no haya trabajado en el período de referencia.

Por otra parte, en la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo se inicia la indagación sobre la condición de actividad con la siguiente pregunta: Durante la semana pasada, ¿usted trabajó? En caso de respuesta afirmativa, se pregunta por el tiempo de trabajo, lo que permitiría completar la indagación tal como se realiza en la encuesta de fuerza de trabajo. Si la persona responde negativamente, las preguntas de recuperación son más elaboradas que en el caso de la encuesta de fuerza de trabajo. En efecto, la batería de preguntas incluye las siguientes:

- 1) La semana pasada ¿ayudó a trabajar en las tierras o en un negocio de algún familiar u otra persona?
- 2) La semana pasada ¿vendió o hizo algún producto para su venta, realizó trabajos de albañilería, plomería, carpintería, etc.?
- 3) La semana pasada ¿realizó actividades agropecuarias como cultivar, criar animales, etc.?
- 4) La semana pasada ¿prestó algún servicio a cambio de un pago? (cortar el cabello, dar clases, lavar o planchar ropa ajena).

Si responde en forma positiva a alguna de estas preguntas y el tiempo declarado supera una hora semanal, la persona es calificada como ocupada. Estas preguntas se complementan con la pregunta “la semana pasada ¿tenía trabajo, pero estuvo ausente? (huelga, vacaciones, paro técnico, etc.)”, que resulta equivalente a la última pregunta de recuperación de la encuesta de fuerza de trabajo.

Como se observa, mediante la encuesta de uso del tiempo se aplican a todas las personas entrevistadas preguntas adicionales a las de la encuesta de fuerza de trabajo. Por su parte, en la encuesta de fuerza de trabajo se incorporan algunas de estas preguntas pero asociándolas a “trabajo secundario”, de modo que se formulan a personas que ya fueron calificadas como activas; en este caso, se indaga por las siguientes actividades: 1) Vender o hacer productos para la venta (alimentos, productos de belleza, ropa); 2) Prestar servicios (dar clases, cortar el cabello, lavar ropa ajena); 3) Trabajar su tierra o parcela y/o crianza de animales, y 4) Ayudar en algún negocio o en las tierras de un familiar o de otra persona.

2. La zona gris de la producción de bienes para el hogar

Algunas de las últimas preguntas mencionadas hacen referencia al espacio de la producción para el propio hogar (como el trabajo en la tierra o parcela propia y la crianza de animales). Esto es parte de la indagación que se realiza mediante las encuestas de fuerza de trabajo de lo que sería el componente “Producción para su uso final propio” en la producción en el SCN.

Las encuestas de uso del tiempo agregan información al respecto, ya que a través de ellas se indaga sobre las actividades de producción de bienes para los integrantes del hogar, lo que también se refiere a ese componente de la producción en el SCN. Pueden encontrarse ejemplos de ello en los dos casos nacionales en estudio.

En el caso de la encuesta de uso del tiempo de México, se pregunta si la persona durante la semana anterior a la entrevista:

1. Cuidó o crió animales de corral, sembró y cuidó el huerto o la parcela.
2. Recolectó, acarreó o almacenó leña.
3. Recolectó frutas, hongos o flores; pescó o cazó.
4. Acarreó o almacenó agua.
5. Elaboró o tejió ropa, manteles, cortinas u otros.

En el caso de la encuesta de uso del tiempo del Ecuador, se indaga sobre actividades productivas para el autoconsumo, incluidas actividades primarias y secundarias. Así, se pregunta si la persona durante la semana anterior:

1. Cuidó o crió animales de corral (gallinas, puercos, cuyes, conejos, etc.) o llevó a pastar (borregos, vacas), etc.
2. Recolectó agua para el terreno o para los animales, recogió leña, hongos, yerbas, frutas, flores, o le dedicó tiempo a la pesca o caza.
3. Hizo alguna actividad en el huerto, parcela, lote o terreno como: sembrar, cosechar, desyerbar, preparar el terreno, etc.
4. Fabricó algún artículo como: mazapanes, adornos de concha, objetos de cerámica o barro, tapetes, lámparas, cortinas, figuras de tagua, coco, madera u otros.
5. Preparó empanadas, conservas, dulces, pan, queso u otros alimentos.

Estas baterías de preguntas permiten conocer la contribución del trabajo no remunerado a la producción de bienes para uso propio, incluida —como se mencionó— en la frontera de producción en el SCN. Dada la particularidad de este tipo de producciones, en algunos casos es difícil discriminar entre producción para uso propio y producción para la venta; si bien ambas se encuentran en la frontera de producción del SCN, corresponden a categorías distintas.

B. El trabajo de las mujeres en la producción en el Sistema de Cuentas Nacionales: lo que agregan las encuestas de uso del tiempo

Frente a los rubros anteriores, cabe preguntarse si representan aportes significativos del trabajo de las mujeres a la producción en el Sistema de Cuentas Nacionales, que vendrían a sumarse a los aportes que habitualmente se consignan mediante la encuesta de fuerza de trabajo, relativos al trabajo remunerado en el ámbito mercantil.

Para aproximarse a una respuesta, se presentan y analizan algunos datos específicos sobre México, elaborados a partir de la información provista por la encuesta de uso del tiempo de 2009⁶.

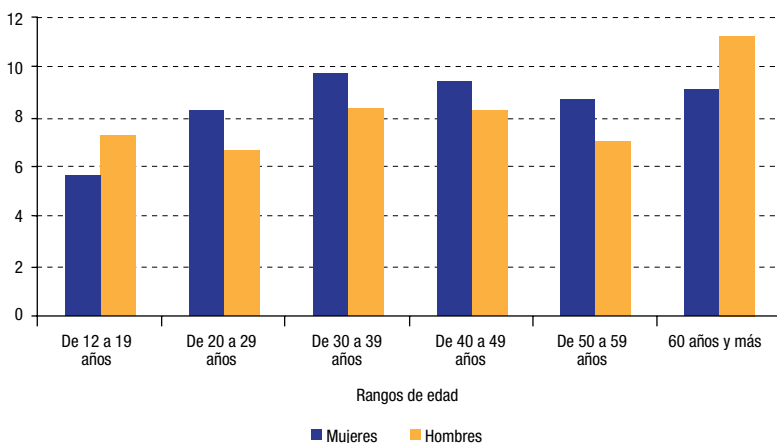
⁶ La información que aquí se presenta corresponde, dentro de la Clasificación de actividades de uso del tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL), a las actividades del rubro I.4., trabajo para autoconsumo de los hogares, subcategorías I.4.1., actividades primarias, y I.4.2., actividades no primarias.

En México en 2009, el 21,3% de las mujeres y el 15,6% de los hombres declararon realizar tareas de producción primaria y secundaria para autoconsumo. Las mujeres destinaron a estas tareas 11,8 horas semanales como promedio, lo que representó un 0,8% del total de horas semanales dedicadas al conjunto de actividades captadas por la encuesta. Los hombres destinaron a este fin 8,6 horas semanales como promedio, lo que representó el 0,9% del total de horas.

¿Quiénes son las mujeres y los hombres que destinan tiempo a estas actividades que contribuyen a la producción dentro de la frontera del SCN? Del total de tiempo que el conjunto de la población declara que dedica a actividades de producción primaria y secundaria para autoconsumo, las mujeres utilizan el 51% y los hombres el 49%.

Como se observa en el gráfico IV.1, los hombres mayores y las mujeres en edades centrales son quienes contribuyen con una mayor proporción del tiempo dedicado a este tipo de actividades. El tiempo que destinan los hombres es relativamente mayor que el tiempo que destinan las mujeres entre las personas más jóvenes y las personas mayores, lo que puede indicar que los hombres se dedican a este tipo de actividades en particular cuando aún no han ingresado al mercado laboral o cuando ya se han retirado de él.

Gráfico IV.1
MÉXICO: PARTICIPACIÓN EN EL TIEMPO TOTAL DEDICADO A ACTIVIDADES PRIMARIAS Y SECUNDARIAS PARA AUTOCONSUMO SEGÚN RANGOS DE EDAD Y SEXO, 2009
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), 2009.

De acuerdo con la información disponible, las personas que más contribuyen con su trabajo no remunerado a la producción primaria y secundaria para autoconsumo dentro del SCN son aquellas que tienen menor nivel de instrucción (véase el gráfico IV.2). Destaca el hecho de que a medida que el nivel educativo es mayor la brecha de género del tiempo dedicado a estas actividades se traslada de un género al otro: entre la población con un nivel de instrucción hasta secundaria incompleta los hombres contribuyen con más tiempo que las mujeres a estas actividades y entre las personas con nivel educativo de secundaria completa o más sucede lo contrario.

Esta relación entre nivel de instrucción y tiempo dedicado a actividades de producción primaria y secundaria para los hogares también puede estar influida por el tipo de actividad y la zona de ubicación de los hogares. Es esperable que esta dedicación se concentre en áreas rurales, donde en efecto la población tiene como promedio un nivel de instrucción menor.

Por último, como se observa en el gráfico IV.3, son mayormente los adultos del hogar, es decir los jefes, jefas y cónyuges, quienes aportan más tiempo a estas tareas. La dedicación de los hijos e hijas es menor y entre ellos la contribución de tiempo de los hijos varones supera a la de las hijas mujeres.

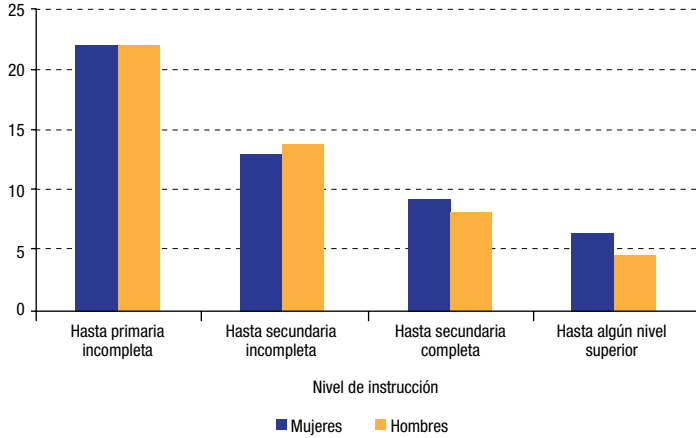
En síntesis, tomando el caso de México como ejemplo, puede afirmarse que la proporción de personas que declaran realizar actividades de producción primaria y secundaria mediante su trabajo no remunerado es relevante, y mayor entre las mujeres. Si esta actividad —que las encuestas de fuerza de trabajo no recogen o solo recogen débilmente— se tomara en cuenta para determinar la tasa de participación económica, podría tener un impacto de incremento de la tasa de participación de las mujeres (si es el caso que las mujeres que dedican tiempo a estas actividades no están a su vez ocupadas en un trabajo remunerado).

De todas formas, el tiempo dedicado a estas actividades es reducido en relación con el tiempo total de trabajo de las personas. En efecto, ni en el caso de las mujeres ni en el de los varones, el trabajo en estas actividades alcanza al 1% del tiempo total de trabajo.

Además se observa que la contribución al valor de la producción en el SCN proveniente de esta actividad la originan en mayor proporción i) los hombres en edad no activa, es decir mayores y jóvenes; ii) las mujeres en edades centrales, y iii) las personas con bajo nivel de instrucción.

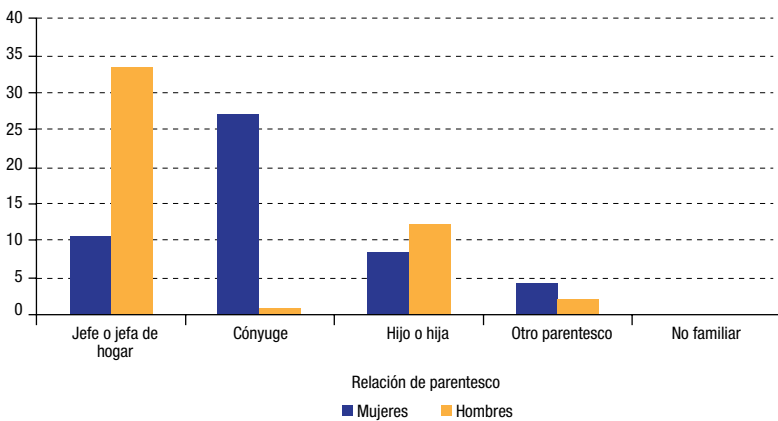
Claramente a esta contribución debe sumarse la del trabajo no remunerado que, integrando la frontera general de la producción, no

Gráfico IV.2
MÉXICO: PARTICIPACIÓN EN EL TIEMPO TOTAL DEDICADO A ACTIVIDADES PRIMARIAS Y SECUNDARIAS PARA AUTOCONSUMO SEGÚN NIVEL DE INSTRUCCIÓN Y SEXO, 2009
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), 2009.

Gráfico IV.3
MÉXICO: PARTICIPACIÓN EN EL TIEMPO TOTAL DEDICADO A ACTIVIDADES PRIMARIAS Y SECUNDARIAS PARA AUTOCONSUMO SEGÚN RELACIÓN DE PARENTESCO Y SEXO, 2009
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), 2009.

forma parte del SCN. Este tipo de trabajo ha sido estudiado en forma extensa en los análisis de la información que proveen las encuestas de uso del tiempo sobre los servicios domésticos y de cuidado para miembros del propio hogar, los servicios no remunerados para otros hogares y la comunidad, y los servicios voluntarios no remunerados.

En síntesis, las encuestas de uso del tiempo permiten captar información relativa a la producción dentro del SCN que se obtiene a través de la información sobre trabajo no remunerado realizado en los hogares. Este tipo de producción, al menos en el ejemplo presentado, no parece significativa en términos del tiempo que se le dedica y, en consecuencia, de su valor económico. Pero esta información permite sin duda mejorar la caracterización del trabajo productivo que realizan ciertos grupos de población: las mujeres, las personas jóvenes y las mayores, y las personas con menor nivel educativo. En este sentido, podrían explorarse maneras de incorporar parte de esta indagación, por ejemplo, a través de una mayor desagregación de actividades en la consulta que se hace mediante las encuestas de fuerza de trabajo, en particular en aquellas preguntas orientadas a rescatar este tipo de trabajo. De este modo, se podría aprovechar en las encuestas de fuerza de trabajo la experiencia de indagación en este campo que ya se tiene con las encuestas de uso del tiempo, lo que representa una primera ganancia de la mirada integrada a estos dos instrumentos.

C. ¿Qué revelan las encuestas de uso del tiempo sobre el trabajo de las mujeres inactivas?

El otro aspecto que interesa indagar en esta especie de diálogo entre las encuestas de uso del tiempo y las encuestas de fuerza de trabajo se relaciona con las actividades que realizan las mujeres inactivas. La condición de inactividad es una definición propia de la encuesta de fuerza de trabajo que se refiere a aquellas personas que no participan en el mercado laboral, porque no están ocupadas ni buscando un empleo. El punto de contacto radica aquí en la posibilidad de conocer qué actividades realizan las mujeres inactivas, a través de la información que proveen las encuestas de uso del tiempo.

Cuando se mira el trabajo desde una perspectiva más integral y se considera que las actividades que se realizan fuera del mercado y de la frontera de producción del SCN también son trabajo productivo, se puede apreciar el aporte sustantivo que realizan al sistema económico y social las mujeres consideradas inactivas por las encuestas de fuerza de trabajo.

Por otra parte, estudiar en particular a este grupo de población a partir de la información que proporcionan las encuestas de uso del tiempo puede aportar una mayor claridad sobre las razones de su inactividad en términos de participación en el mercado laboral.

1. La consideración de la inactividad en las encuestas de fuerza de trabajo

En las encuestas de fuerza de trabajo se determina la situación de inactividad de las personas mediante la aplicación de una batería de preguntas orientadas a determinar justamente lo contrario, es decir, la actividad, tal como se la entiende en el marco de las estadísticas laborales. Una vez que la persona ha sido clasificada como inactiva, no se indaga mayormente a qué se dedica. En definitiva, se presume que si no es activa, entonces no está contribuyendo a la producción.

De este modo, las clasificaciones de inactividad son acotadas y se encuentran en sí mismas no caracterizadas: una vez determinada esta condición, no se indaga nada más al respecto. Las categorías de personas inactivas que habitualmente se establecen son: i) estudiante; ii) ama de casa; iii) jubilado o jubilada; iv) rentista, y v) persona incapacitada para realizar tareas productivas⁷.

Pero ¿qué es lo que hacen concretamente las personas y, en particular, las mujeres inactivas con su tiempo? Es lo que se indaga en esta sección, a partir de la información que proveen las encuestas de uso del tiempo de México (2009) y el Ecuador (2007). En ambos casos, se consideró personas inactivas a aquellas que declararon no haber realizado ninguna actividad para el mercado (incluida la búsqueda de empleo).

2. ¿Son las mujeres inactivas diferentes a las activas?

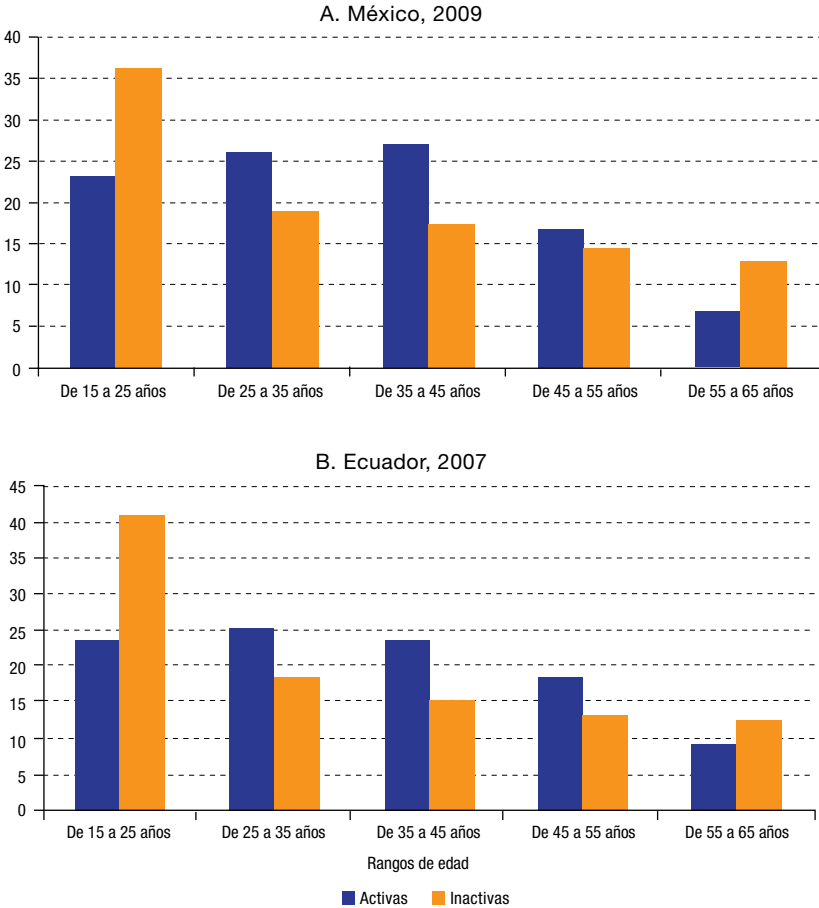
Antes de observar qué hacen con su tiempo las mujeres inactivas, nos interesa conocer sus características sociodemográficas básicas y su perfil en términos relativos a las mujeres activas⁸. Los dos casos nacionales que se analizan ofrecen información sobre este punto.

⁷ En los casos que se analizan, las preguntas concretas para categorizar la condición de inactividad son las siguientes. En el caso de México: Usted es: 1) ¿una persona temporalmente ausente de su actividad u oficio?; 2) ¿pensionado o jubilado de su empleo?; 3) ¿estudiante?; 4) ¿una persona que se dedica a los quehaceres de su hogar?; 5) ¿una persona con alguna limitación física o mental que le impide trabajar por el resto de su vida?, y 6) otra condición. En el caso del Ecuador: Usted es: 1) ¿rentista?; 2) ¿jubilado o pensionado?; 3) ¿estudiante?; 4) ¿ama de casa?; 5) ¿incapacitado?; 6) ¿otro?

⁸ Para realizar esta caracterización, se considera a las mujeres en edad de trabajar (de 15 a 65 años).

Como resulta razonable, la estructura etaria de las mujeres en edad de trabajar es diferente según se trate de mujeres activas o inactivas, con una mayor concentración de las más jóvenes y las mayores entre las últimas. Este patrón es similar en los dos casos nacionales en estudio, con una leve mayor concentración de jóvenes entre las mujeres inactivas ecuatorianas (véase el gráfico IV.4).

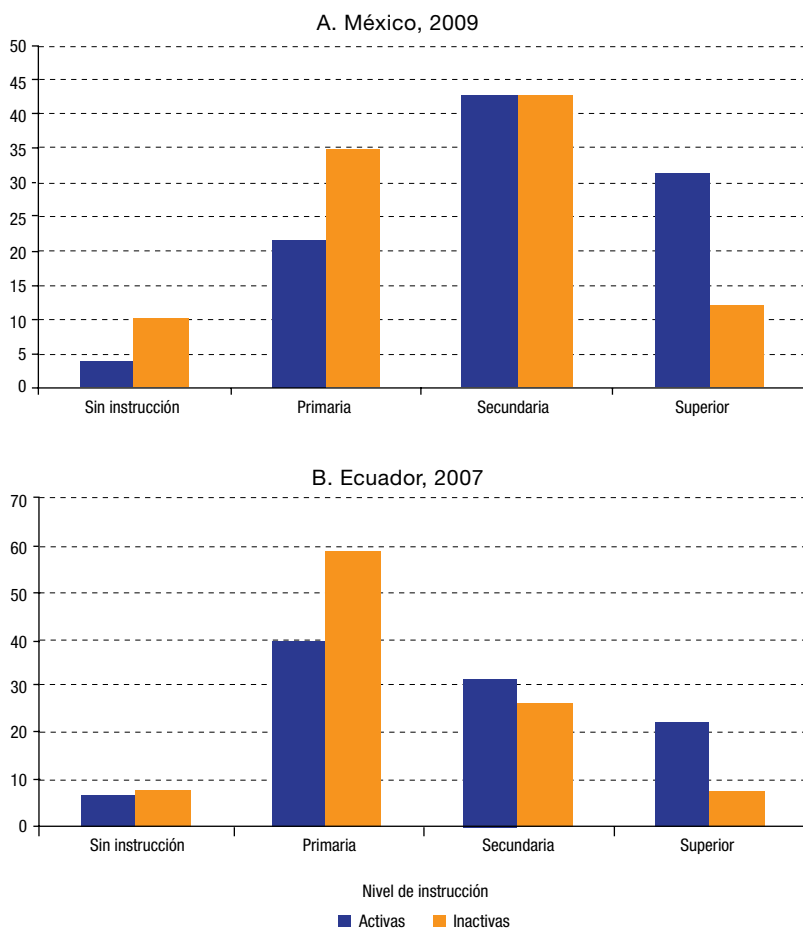
Gráfico IV.4
MÉXICO Y ECUADOR: DISTRIBUCIÓN DE LAS MUJERES ACTIVAS E INACTIVAS
SEGÚN RANGOS DE EDAD
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), 2009 y la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2007.

Las mujeres consideradas estadísticamente activas en el mercado laboral tienen como promedio un nivel de instrucción mayor que las consideradas inactivas (véase el gráfico IV.5). Esto ocurre incluso en países con distinto nivel medio de educación, como los analizados. En efecto, en México la proporción de mujeres (tanto activas como inactivas) que tienen educación secundaria o superior es mayor que en el Ecuador.

Gráfico IV.5
MÉXICO Y ECUADOR: DISTRIBUCIÓN DE LAS MUJERES ACTIVAS E INACTIVAS
SEGÚN NIVEL DE INSTRUCCIÓN
(En porcentajes)

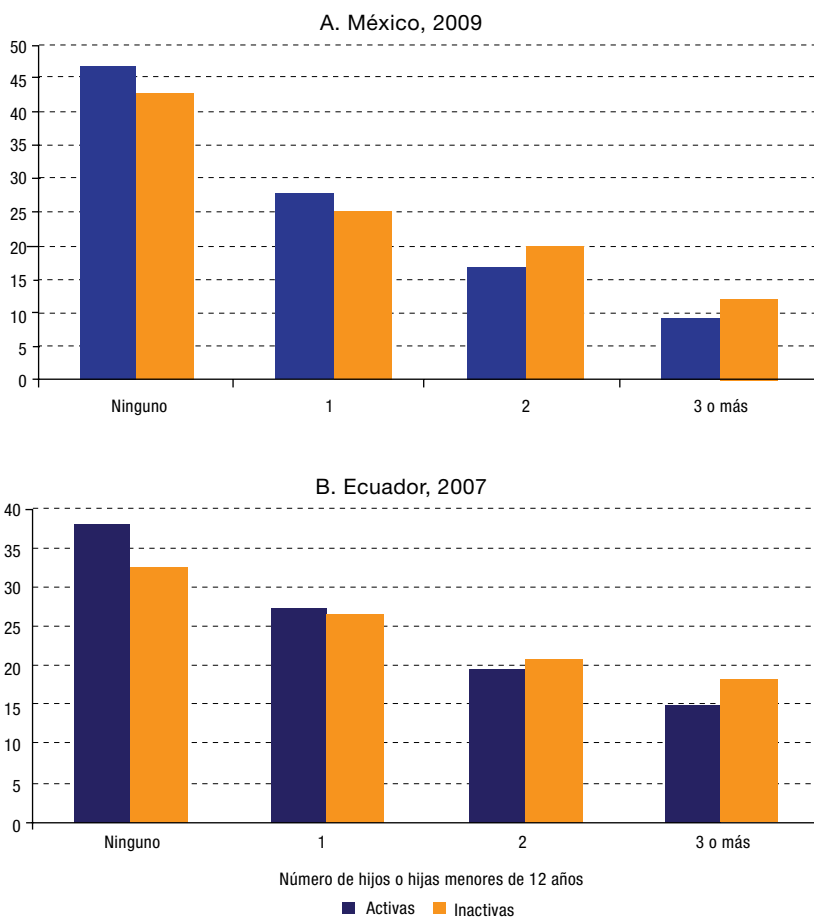


Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), 2009 y la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2007.

Se observa también que las brechas se incrementan en los extremos: la proporción de inactivas es notablemente mayor en los sectores con menor educación (nivel primario), al mismo tiempo que la proporción de mujeres activas es mucho más alta entre aquellas con educación superior.

Como era esperable, las mujeres activas tienen menos hijos e hijas pequeños que las mujeres en condición de inactividad, aunque esta diferencia no es tan marcada, como puede verse en el gráfico IV.6.

Gráfico IV.6
MÉXICO Y ECUADOR: DISTRIBUCIÓN DE LAS MUJERES ACTIVAS E INACTIVAS
SEGÚN NÚMERO DE HIJOS O HIJAS MENORES DE 12 AÑOS
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), 2009 y la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2007.

En efecto, hay una mayor proporción de mujeres activas entre aquellas que no tienen hijos o hijas menores de 12 años y una mayor proporción de mujeres inactivas entre aquellas que tienen tres o más hijos o hijas de esa edad. Las diferencias son más marcadas en el Ecuador, donde los hogares tienen en promedio mayor cantidad de hijos e hijas de menor edad. En este caso, las brechas en los extremos (quienes no tienen hijos e hijas menores de 12 años y quienes tienen tres o más) se acrecientan.

En definitiva, existen diferencias sociodemográficas entre las mujeres que participan en el mercado laboral y las que no lo hacen, como se verifica en los dos casos nacionales en estudio. Las mujeres inactivas son más jóvenes o bien de mayor edad que las activas, tienen menor nivel educativo y mayor cantidad de hijos e hijas menores a cargo (si bien este último indicador no es tan evidente como se podría haber esperado).

¿Qué hacen estas mujeres con su tiempo y cómo puede interpretarse esta dedicación, en términos de su contribución a la producción? Es lo que se analiza en la próxima sección.

3. El trabajo de las mujeres inactivas

Para analizar el trabajo que realizan las mujeres inactivas interesa examinar: i) a qué tipo de actividades ellas declaran dedicar tiempo; ii) qué proporción de su tiempo destinan a cada tipo de actividad, y iii) si existen diferencias en esta distribución de su tiempo según la posición socioeconómica de los hogares en que viven.

Para analizar el primer punto, se trabaja con el indicador de tasa de participación, que indica el porcentaje del total de mujeres inactivas que han respondido afirmativamente a la pregunta sobre si realizan determinada actividad. Para analizar el segundo punto, se utiliza como indicador la participación porcentual del tiempo dedicado a cada una de las actividades en el tiempo total. Finalmente, para analizar el tiempo de dedicación a las distintas actividades según características sociodemográficas, se cruzó el último indicador con un indicador de distribución del ingreso⁹.

Como se observa en el cuadro IV.2, las mujeres declaran dedicar tiempo a todas las actividades previstas por el clasificador de actividades de las encuestas de uso del tiempo, en sus grandes grupos.

⁹ En este análisis se consideró solo a las mujeres en edad de trabajar (de 15 a 65 años).

Cuadro IV.2
MÉXICO Y ECUADOR: TASA DE PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES INACTIVAS EN EL
TRABAJO NO REMUNERADO SEGÚN TIPO DE ACTIVIDAD
(En porcentajes)

Actividades	México (2009)	Ecuador (2007)
Trabajo para autoconsumo de los hogares (en la frontera de producción del Sistema de Cuentas Nacionales)	5,6	9,7
Preparación y servicio de comida	33,7	38,5
Limpieza de la vivienda	50,3	41,6
Limpieza, cuidado y confección de ropa y calzado	28,7	39,6
Mantenimiento, instalaciones y reparaciones menores en la vivienda, artículos y vehículos propios del hogar	3,5	10,3
Administración del hogar	27,0	13,0
Compras para el hogar y sus miembros	15,9	18,0
Cuidado y apoyo a niñas y niños menores de 15 años miembros del hogar	13,9	22,5
Cuidado y apoyo a otros miembros del hogar	19,5	4,4
Cuidado y apoyo a algún miembro que presente una discapacidad	3,6	1,5
Actividades no remuneradas para otros hogares, para la comunidad y trabajo voluntario no remunerado	5,1	2,7

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), 2009 y la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2007.

“Limpieza de la vivienda” es la actividad en que la mayor parte de las mujeres inactivas de ambos países declaran participar (un 50,3% en México y un 41,6% en el Ecuador). También resulta importante en ambos países la participación en actividades de “preparación y servicio de comida” (casi un 34% en México y un 38,5% en el Ecuador), “limpieza, cuidado y confección de ropa y calzado” (un 28,7% en México y casi un 40% en el Ecuador) y “compras para el hogar y sus miembros”. Es decir, el gran rubro del trabajo doméstico es aquel en que la mayor cantidad de mujeres inactivas de estos países declaran participar. Para las mexicanas, también resulta una actividad relevante en términos de participación la “administración del hogar” (27%). Esta actividad es también importante pero en menor medida para las mujeres ecuatorianas (13% del total de mujeres inactivas declaran participar en ella).

El cuidado de personas también constituye una actividad en que una proporción significativa de mujeres inactivas participan, aunque con diferencias entre los países. En el cuidado de niños y niñas menores de 15 años participan el 14% de las mexicanas inactivas y el 22,5% de las ecuatorianas inactivas. Esta diferencia puede deberse, por un lado, a la

existencia de familias más numerosas en el Ecuador y, por el otro, a una mayor contratación relativa de trabajo de cuidado remunerado en los hogares mexicanos.

Más notoria, pero en sentido inverso, resulta la participación en actividades de “cuidado y apoyo a otros miembros del hogar”, que involucra a casi el 20% de las mexicanas inactivas, pero apenas al 4,4% de las ecuatorianas inactivas. En el cuidado de personas con alguna discapacidad participa una proporción relativamente baja de mujeres inactivas de ambos países (un 3,6% en México y un 1,5% en el Ecuador).

¿Qué proporción del tiempo disponible dedican las mujeres inactivas a las distintas actividades?¹⁰ Una primera observación de importancia es que en ambos países estas mujeres destinan más de la mitad de su tiempo a actividades productivas (dentro y fuera del SCN). Como puede observarse en el gráfico IV.7, las mexicanas inactivas destinan casi el 62% de su tiempo de lunes a viernes a actividades productivas, porcentaje que se eleva al 63,5% durante los fines de semana.

En el caso del Ecuador, las mujeres inactivas destinan a actividades productivas (dentro y fuera del SCN) el 52% de su tiempo de lunes a viernes y el 60% los sábados y domingos.

En ambos países, las mujeres inactivas dedican entre el 5% y el 6% del tiempo a actividades orientadas al autoconsumo, consideradas productivas dentro del SCN.

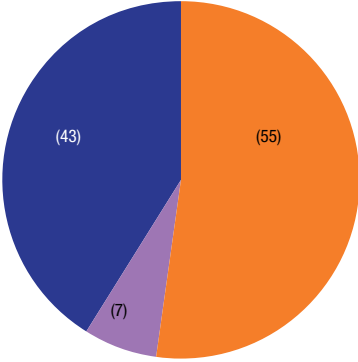
Es importante notar el incremento del tiempo que las mujeres inactivas dedican a actividades productivas durante los fines de semana, más leve en México y más marcado en el Ecuador. Este hecho pone en evidencia la presión que representan para estas mujeres las responsabilidades de cuidado de otros miembros del hogar, que se hace más evidente cuando hijos, hijas y esposos están presentes en él. La contracara es la postergación del tiempo propio por parte de estas mujeres, al concentrar sus actividades de formación, socialización y cuidado personal, en mayor medida, en los días de semana.

Una mirada desagregada de esta información puede mostrar con más claridad estos aspectos. En el cuadro IV.3 se presenta la participación del tiempo dedicado a cada grupo de actividades en el tiempo total de las mujeres, tanto en los días de semana como en los fines de semana.

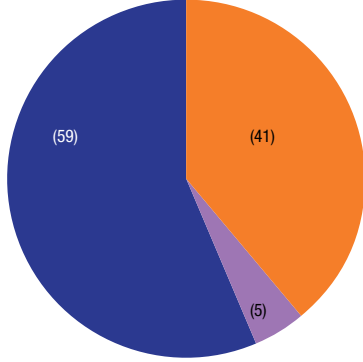
¹⁰ El indicador se construyó como porcentaje del promedio de horas semanales dedicadas a cada actividad respecto del total.

Gráfico IV.7
MÉXICO Y ECUADOR: DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO DE TRABAJO DE LAS MUJERES
INACTIVAS EN LAS CATEGORÍAS DE ACTIVIDAD SEGÚN DÍAS DE LA SEMANA
(En porcentajes)

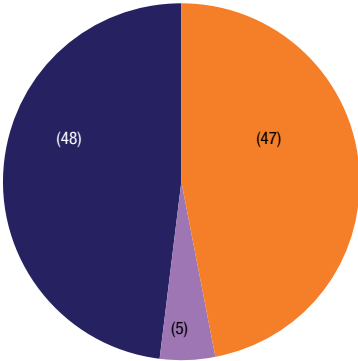
A. México, 2009 - lunes a viernes



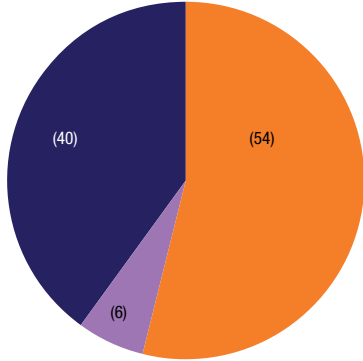
B. México, 2009 - sábado y domingo



C. Ecuador, 2007 - lunes a viernes



D. Ecuador, 2007 - sábado y domingo



- Actividades productivas dentro del Sistema de Cuentas Nacionales
- Actividades productivas fuera del Sistema de Cuentas Nacionales
- Actividades personales

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), 2009 y la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2007.

Como puede observarse, de todas las actividades consideradas productivas (dentro y fuera del SCN) la que más tiempo exige a las mujeres en ambos países son las tareas de cuidado, particularmente el cuidado de niños, niñas y adolescentes de hasta 15 años de edad. En el Ecuador, el tiempo dedicado a esta actividad supera el 10% del total y en México, el 12% del total. Este tiempo de cuidado casi no se modifica entre los días de semana y los fines de semana, lo que puede indicar que la disponibilidad durante los fines de semana de otros integrantes del hogar para las actividades de cuidado (por ejemplo, esposos que no trabajan en su empleo los sábados y domingos) no reduce el tiempo que estas mujeres destinan a dichas tareas.

Cuadro IV.3
MÉXICO Y ECUADOR: PARTICIPACIÓN DE LAS DISTINTAS ACTIVIDADES EN EL
TIEMPO TOTAL DE LAS MUJERES INACTIVAS SEGÚN DÍAS DE LA SEMANA
(En porcentajes)

Participación de las distintas actividades en el tiempo de las mujeres inactivas	México (2009)		Ecuador (2007)	
	Lunes a Viernes	Sábado y domingo	Lunes a viernes	Sábado y domingo
Trabajo para autoconsumo de los hogares (en la frontera de producción del Sistema de Cuentas Nacionales)	6,9	5,0	5,0	5,8
Preparación y servicio de comida	5,8	5,0	8,7	9,6
Limpieza de la vivienda	2,2	2,4	2,0	2,7
Limpieza, cuidado y confección de ropa y calzado	1,8	1,6	3,7	3,7
Mantenimiento, instalaciones y reparaciones menores en la vivienda, artículos y vehículos propios del hogar	5,2	5,8	3,3	4,9
Administración del hogar	0,6	0,2	3,2	2,9
Compras para el hogar y sus miembros	1,7	2,4	1,5	4,4
Cuidado y apoyo a niñas y niños menores de 15 años miembros del hogar	12,1	12,8	10,5	10,6
Cuidado y apoyo a otros miembros del hogar	7,5	9,6	4,5	2,7
Cuidado y apoyo a algún miembro que presente una discapacidad	8,9	9,7	5,9	7,8
Actividades no remuneradas para otros hogares, para la comunidad y trabajo voluntario no remunerado	4,6	4,6	2,5	3,6
Aprendizaje y estudio	13,2	2,4	14,6	3,1
Convivencia, cultura, aficiones y deporte	11,5	17,7	2,9	9,3
Cuidados personales	18,1	20,9	30,6	27,6

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), 2009 y la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2007.

El cuidado de otras personas integrantes del hogar y de personas con algún tipo de discapacidad les exige un tiempo considerable a las mujeres mexicanas, entre el 7,5% y casi el 10% del tiempo total, dependiendo del momento de la semana, y algo menos a las mujeres ecuatorianas.

Una proporción muy alta de su tiempo la destinan las mujeres inactivas al conjunto de actividades de cuidado¹¹. Estas concentran un tercio del tiempo de estas mujeres en el Ecuador (un 29,6% de lunes a viernes y un 30,7% los sábados y domingos) y aproximadamente un 35% del tiempo total de que disponen las mujeres inactivas en México (un 34,3% de lunes a viernes y un 37,1% los sábados y domingos).

Esta proporción es bastante más alta que el tiempo que estas mujeres dedican a su propio cuidado personal, que en México alcanza al 18% de lunes a viernes y el 20,9% los sábados y domingos, y en el Ecuador el 30,6% de lunes a viernes y el 27,6% los sábados y domingos¹².

Otras actividades que concentran una alta proporción del tiempo de las mujeres consideradas inactivas en las estadísticas laborales son el conjunto de actividades necesarias para el mantenimiento del hogar¹³. Estas consumen alrededor de un 12% del tiempo total de estas mujeres en México (un 11,6% de lunes a viernes y un 12,4% los sábados y domingos) y algo más en el Ecuador (un 13,7% de lunes a viernes y un 18,7% los sábados y domingos).

El resto del tiempo las mujeres inactivas lo destinan a actividades no remuneradas para otros hogares y para la comunidad (alrededor del 5% del tiempo de las mujeres mexicanas y alrededor del 3% en el caso de las ecuatorianas). Cuando se analiza esta información de manera desagregada, se observa que la mayor parte de este tiempo la destinan estas mujeres a la realización de tareas de cuidado y quehaceres domésticos en otros hogares (lo que claramente representa una extensión del cuidado y los quehaceres domésticos que realizan en sus propios hogares).

Finalmente, una parte significativa del tiempo de lunes a viernes (un 13,1% en México y un 14,6% en el Ecuador) se destina a actividades de capacitación y formación. Es importante notar que esto puede

¹¹ Se consideran actividades de cuidado las siguientes: preparación y servicios de comida; cuidado y apoyo a niñas y niños menores de 15 años miembros del hogar; cuidado y apoyo a otros miembros del hogar; cuidado y apoyo a algún miembro que presente una discapacidad.

¹² Las actividades de cuidado personal incluyen dormir, comer, el aseo personal, el cuidado de la salud (como la asistencia a citas médicas) y actividades espirituales, como rezar o asistir a oficios religiosos.

¹³ Se consideran actividades de mantenimiento del hogar las siguientes: limpieza de la vivienda; limpieza, cuidado y confección de ropa y calzado; mantenimiento, instalaciones y reparaciones menores en la vivienda, artículos y vehículos propios del hogar; administración del hogar; compras para el hogar y sus miembros.

corresponder en buena parte a la asistencia a actividades educativas de mujeres de entre 15 y 18 años, que todavía se encuentran en edad escolar.

Las actividades de convivencia, cultura, aficiones y deportes son importante para las mujeres inactivas en México (les dedican un 11,5% de su tiempo en la semana y más del 17% los sábados y domingos), pero mucho menos relevantes para las mujeres ecuatorianas (que destinan a este tipo de actividades menos del 3% de su tiempo de lunes a viernes y casi el 10% los sábados y domingos).

En síntesis, las mujeres que son clasificadas como inactivas por las estadísticas laborales se encuentran en realidad altamente activas, participando en actividades que en una concepción amplia del trabajo y la producción pueden considerarse productivas. En efecto, las mujeres mexicanas y ecuatorianas en esta situación dedican aproximadamente el 60% de su tiempo a actividades productivas (dentro y fuera del SCN).

La mayor parte de este tiempo se dedica al cuidado de niños, niñas y adolescentes, pero también al cuidado de otras personas integrantes del hogar (con una dedicación de tiempo que se incrementa durante el fin de semana). La suma del tiempo dedicado a estas actividades y a aquellas necesarias para el mantenimiento del hogar (los llamados quehaceres domésticos, pero también las tareas de reparación y mantenimiento físico de la vivienda) explica la menor presencia que tienen las actividades de cuidado personal en el tiempo de las mujeres. De hecho, si al tiempo destinado al cuidado personal se le resta aquel dedicado específicamente a dormir, se aprecia que es ínfimo el tiempo que las mujeres inactivas dedican a sí mismas.

En este grupo de población es relevante el tiempo dedicado a las actividades de formación y educación, en parte debido a que en el rango etario considerado se incluyen mujeres jóvenes, todavía en edad de asistir a la educación formal. Sin embargo, cuando este tiempo se reasigna (los fines de semana), se orienta más a las actividades de cuidado que a las actividades específicas de cuidado personal.

Un último aspecto de la indagación se refiere a si existen diferencias en los tiempos que dedican a este tipo de actividades mujeres pertenecientes a distintos niveles socioeconómicos. Es lo que se analiza en la próxima sección.

4. El tiempo de las mujeres inactivas según su posición socioeconómica

Para realizar este análisis, se observan las estructuras de distribución del tiempo que las mujeres inactivas dedican a las distintas

actividades, según la ubicación socioeconómica de sus hogares, tomando como indicador la pertenencia a determinado quintil de ingreso. Este ejercicio se realiza para el caso del Ecuador, ya que la información disponible así lo permite.

Como puede verse en el cuadro IV.4, la proporción de mujeres consideradas inactivas que participan en las distintas actividades es diferente según los quintiles de ingreso a los que pertenecen sus hogares. Es menor la proporción de mujeres pertenecientes a hogares del quinto quintil que participan en las distintas actividades consignadas en la encuesta de uso del tiempo, con la excepción de las actividades de “convivencia, cultura, aficiones y deporte” y, con matices, de las actividades de “compras para el hogar y sus miembros”.

Cuadro IV.4
ECUADOR: TASA DE PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES INACTIVAS EN
LAS DISTINTAS ACTIVIDADES SEGÚN QUINTIL DE INGRESO, 2007
(En porcentajes)

Actividades	Quintil I	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V
Trabajo para autoconsumo de los hogares (en la frontera de producción del Sistema de Cuentas Nacionales)	32,7	25,1	19,5	14,2	8,5
Preparación y servicio de comida	34,6	26,8	18,5	13,0	7,1
Limpieza de la vivienda	24,6	26,4	18,8	17,9	12,3
Limpieza, cuidado y confección de ropa y calzado	26,3	24,3	18,6	17,6	13,2
Mantenimiento, instalaciones y reparaciones menores en la vivienda, artículos y vehículos propios del hogar	18,6	23,7	21,7	20,7	15,3
Administración del hogar	24,9	25,9	20,8	16,7	11,7
Compras para el hogar y sus miembros	19,5	24,6	17,1	24,8	19,0
Cuidado de mascotas y de plantas	33,6	27,6	19,7	13,1	6,0
Cuidado y apoyo a niñas y niños menores de 15 años miembros del hogar	33,8	29,2	19,2	11,9	5,9
Cuidado y apoyo a otros miembros del hogar	28,1	34,2	19,0	11,8	7,1
Cuidado y apoyo a algún miembro que presente una discapacidad	37,8	26,5	22,4	10,0	3,4
Actividades no remuneradas para otros hogares, para la comunidad y trabajo voluntario no remunerado	30,2	25,8	20,0	14,3	9,8
Aprendizaje y estudio	20,8	21,7	20,1	21,7	15,6
Convivencia, cultura, aficiones y deporte	18,6	21,3	19,3	21,7	19,1

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2007.

Las diferencias son notables y las cifras presentan una escala claramente decreciente a medida que se avanza desde el primer hasta el quinto quintil de ingreso en las actividades de “trabajo para autoconsumo de los hogares”, “preparación y servicio de comida” y todos los rubros que se refieren al cuidado. Llama en particular la atención cómo en estas actividades las proporciones de participación son notoriamente más altas para las mujeres que viven en los hogares del primer y segundo quintil, y mucho menores para las mujeres que viven en los hogares del quinto quintil. En las actividades referidas al mantenimiento del hogar (por lo general consideradas como quehaceres domésticos) las diferencias, si bien menores, también son relevantes.

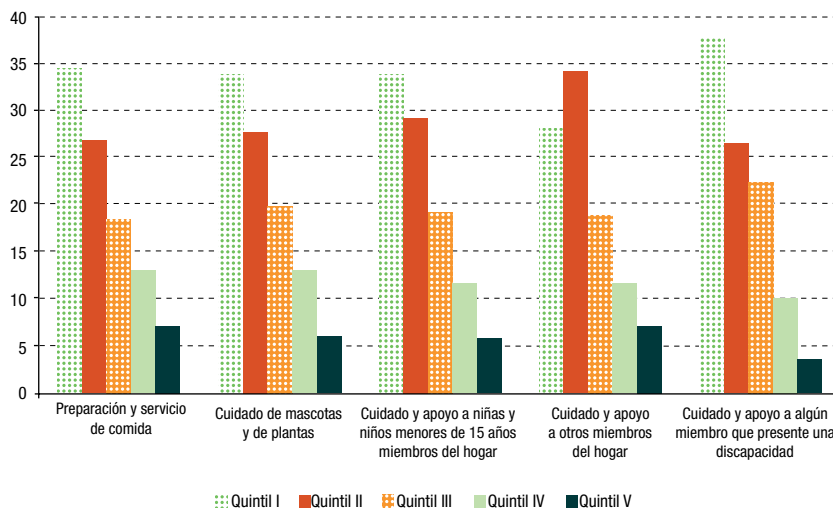
Esta información confirma las presunciones que habitualmente se tienen respecto a la relación existente entre trabajo no remunerado y participación laboral de las mujeres, y las diferencias que se advierten según la posición económica de los hogares donde ellas viven. En síntesis, esta evidencia empírica contribuye a resaltar el fuerte cruzamiento de las cuestiones de género y de clase, ampliamente comentadas en la literatura feminista.

Así, las diferentes tasas de participación en el mercado de trabajo de las mujeres de distinto nivel socioeconómico, registradas en las estadísticas laborales, encuentran su contracara en los diferentes grados de participación de estas mujeres en las actividades de trabajo no remunerado. Las mujeres pertenecientes a hogares con mayores ingresos alcanzan una mayor participación en el mercado laboral porque pueden derivar de alguna forma su participación en actividades domésticas y de cuidado. Si bien se observa aquí el caso de mujeres todas inactivas, se puede inferir que las mujeres de los primeros quintiles lo están porque no tienen otra opción material, mientras que las mujeres de los quintiles superiores lo están con algún grado mayor de elección (por lo menos, en términos de lo que sus condiciones materiales les permiten)¹⁴.

Lo que sucede en particular con las actividades específicas de cuidado es contundente. En el gráfico IV.8 se representa parte de la información contenida en el cuadro IV.4, referida a los rubros de actividades en que las diferencias de participación entre quintiles son más notables.

¹⁴ Por cierto pueden existir (y de hecho existen) condicionamientos simbólicos y culturales de la participación laboral de las mujeres que exceden los condicionamientos estrictamente materiales y puede presumirse que también operan de manera diferente dependiendo de la clase social.

Gráfico IV.8
 ECUADOR: TASA DE PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES INACTIVAS EN ACTIVIDADES SELECCIONADAS SEGÚN QUINTIL DE INGRESO, 2007
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2007.

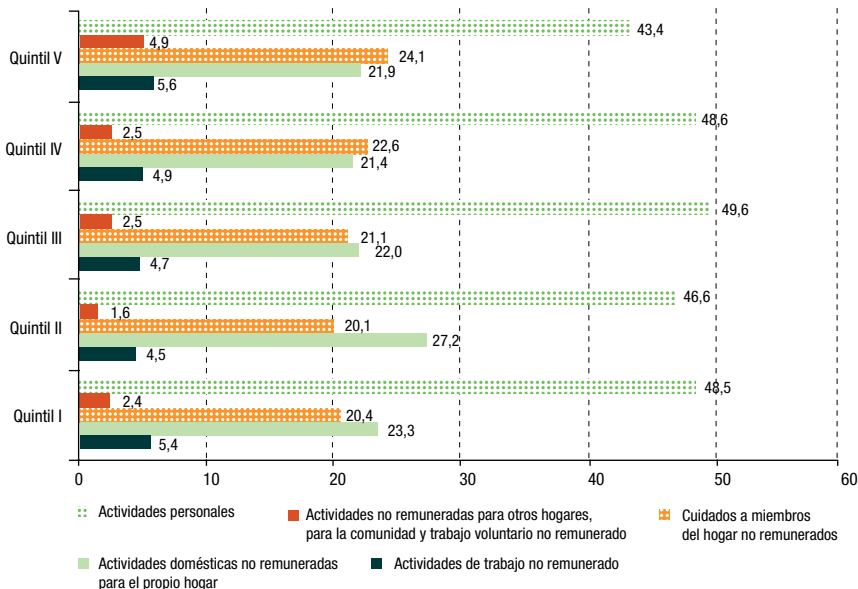
Queda claro que, en todos estos casos, mientras la participación de las mujeres del primer quintil de ingresos supera el 25% y puede llegar incluso al 35%, la participación de las mujeres que viven en los hogares del quinto quintil es inferior al 8% y en algunos casos, como las actividades de cuidado de personas con discapacidades, puede ser inferior al 5%.

También es notable lo lineal de la tendencia. En efecto, excepto por la actividad “cuidado y apoyo a otros miembros del hogar” (en que la proporción de participación del segundo quintil es mayor que la del primero), siempre la proporción de participación es menor a medida que se avanza en los quintiles. Esto abona la idea de que las mujeres se van desprendiendo de estas actividades de cuidado en cuanto tienen ingresos suficientes para hacerlo, es decir, en la medida en que su posición económica les permite adquirir servicios de cuidado.

En cuanto al tiempo que las mujeres que participan en estas actividades le dedican a cada una de ellas, cabe también preguntarse si es diferente según el quintil de ingreso al que pertenecen. Esto puede observarse en el gráfico IV.9 y el cuadro IV.5. Allí se presenta el tiempo medio que las mujeres que participan en estas actividades dedican a

cada una de ellas, como porcentaje del tiempo total de que disponen. La evidencia demuestra que una vez que las mujeres participan en estas actividades, las diferencias de dedicación horaria no son significativas.

Gráfico IV.9
 ECUADOR: DISTRIBUCIÓN DEL USO DEL TIEMPO DE LAS MUJERES INACTIVAS DE LUNES A VIERNES SEGÚN GRUPOS DE ACTIVIDADES, POR QUINTIL DE INGRESO, 2007
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2007.

En el cuadro IV.5 se presenta la información desagregada por actividad. Se hace evidente, como se comentó antes, que las diferencias en cuanto al porcentaje de tiempo dedicado a cada una de las actividades según quintil de ingreso son aún menos notables.

Cuadro IV.5
ECUADOR: DISTRIBUCIÓN DEL USO DEL TIEMPO DE LAS MUJERES INACTIVAS DE
LUNES A VIERNES SEGÚN ACTIVIDADES, POR QUINTIL DE INGRESO, 2007
(En porcentajes)

	Quintil I	Quintil II	Quintil III	Quintil IV	Quintil V
Trabajo para autoconsumo de los hogares (en la frontera de producción del Sistema de Cuentas Nacionales)	5,4	4,5	4,7	4,9	5,6
Preparación y servicio de comida	8,8	8,5	9,0	8,3	8,2
Limpieza de la vivienda	2,0	2,4	1,7	2,0	1,5
Limpieza, cuidado y confección de ropa y calzado	4,5	3,6	3,5	3,1	3,3
Mantenimiento, instalaciones y reparaciones menores en la vivienda, artículos y vehículos propios del hogar	2,2	5,4	2,5	2,4	3,9
Administración del hogar	3,8	4,6	2,9	3,0	2,6
Compras para el hogar y sus miembros	0,9	1,6	1,1	1,5	1,3
Cuidado de mascotas y de plantas	0,9	1,1	1,2	1,2	1,1
Cuidado y apoyo a niñas y niños menores de 15 años miembros del hogar	10,1	10,1	11,5	10,5	10,8
Cuidado y apoyo a otros miembros del hogar	4,0	5,1	3,6	5,1	4,8
Cuidado y apoyo a algún miembro que presente una discapacidad	6,3	4,9	6,1	7,0	8,6
Actividades no remuneradas para otros hogares, para la comunidad y trabajo voluntario no remunerado	2,4	1,6	2,5	2,5	4,9
Aprendizaje y estudio	13,4	13,8	15,7	15,5	14,6
Convivencia, cultura, aficiones y deporte	3,0	2,5	2,9	2,9	3,2
Cuidados personales	32,0	30,3	31,0	30,1	25,6

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2007.

En síntesis, existe una clara diferencia en la tasa de participación en actividades no remuneradas de las mujeres inactivas pertenecientes a hogares con distintos niveles de ingreso. Sin embargo, entre aquellas mujeres que participan las diferencias en la estructura de uso del tiempo en esas actividades no difiere sustantivamente, lo que puede ser indicativo de la inelasticidad de estas actividades¹⁵.

¹⁵ De todas formas, sería necesaria una exploración más detallada de este aspecto, que no siempre los tamaños muestrales de las encuestas permiten.

D. Conclusiones

El propósito del presente trabajo era realizar algunas indagaciones preliminares y exploratorias sobre el trabajo de las mujeres a partir de una mirada integrada a las encuestas de fuerza de trabajo y las encuestas de uso del tiempo. Es importante notar que la existencia de dos tipos de encuestas diferentes para captar el trabajo de las personas es consecuencia de una mirada histórica prevaleciente que parte de una concepción restringida del trabajo, aquella limitada al trabajo que adopta la forma mercantil.

El desarrollo de las encuestas de uso del tiempo es un avance provocador surgido de la mirada específica de las mujeres y de los desarrollos teóricos que desde el campo feminista han denunciado la parcialidad de esa mirada histórica. En efecto, lo que se propone desde estas perspectivas es una concepción más amplia del trabajo, que extienda la consideración de la producción más allá de la estrictamente considerada en el ámbito del Sistema de Cuentas Nacionales, para evidenciar el valor, social pero también económico, del trabajo no remunerado y no mercantilizado que realizan las personas dentro de los hogares.

Considerar, por ejemplo, el trabajo de producción de bienes y servicios para los hogares por parte de los propios hogares extiende la consideración productiva dentro del SCN mismo. Como se observó frente a los casos nacionales estudiados, este tipo de actividad se encuentra subexplorada por las encuestas de fuerza de trabajo y, aunque su relevancia es relativa dentro del conjunto del trabajo realizado, puede representar un aporte significativo por parte de algunos grupos de poblaciones en particular, entre ellos ciertos grupos de mujeres.

Es de esperar que una mirada más profunda a este tipo de actividades permita incluso captar dimensiones que por sus propias características escapan a las encuestas de fuerza de trabajo. Sería el caso, particularmente, de aquellas actividades relativas a producciones que nutren tanto el consumo de los hogares como el suministro para el mercado. Por ejemplo, ¿cómo considerar el trabajo de personas que se ocupan de la huerta familiar, cuyo fin principal es el autoconsumo, pero que destinan una proporción de esa producción a la venta minorista en algún mercado comunitario? Se puede presumir que parte del trabajo captado mediante las encuestas de uso del tiempo en este rubro identifica estas actividades¹⁶.

¹⁶ Sería interesante realizar un ejercicio similar con encuestas de uso del tiempo que indaguen a través del método de diario de actividades, y estudiar si con esa metodología es posible captar algo más de información en este campo.

La mirada integral sobre el trabajo permite, cuando se considera la información proveniente de las encuestas de uso del tiempo como complementaria a aquella que proveen las encuestas de fuerza de trabajo, incorporar toda otra dotación de trabajo que produce valor. En efecto, las encuestas de uso del tiempo registran la enorme dedicación a actividades productivas por fuera del SCN que no son consideradas a través del instrumento habitual para caracterizar el trabajo humano. El hecho de que estas tareas se concentren en las mujeres implica que es en particular su contribución la que habitualmente queda invisibilizada.

Un caso especial, que ha sido explorado en la segunda parte de este trabajo, es el de las mujeres que son consideradas inactivas por las encuestas de fuerza de trabajo. Esta categoría deriva del hecho de que ellas no participan activamente en el mercado laboral (ni trabajando en un empleo, ni buscando uno). El análisis realizado en el presente trabajo, a partir de la información provista por las encuestas de uso del tiempo de México y el Ecuador, permite comprobar la presunción generalizada respecto de lo inadecuado de esta calificación.

En este sentido, sería interesante considerar la posibilidad de utilizar otro tipo de enunciación de estas categorías. En lugar de considerar a las mujeres (y en general a las personas) como económicamente activas o inactivas, podría ser más estricto considerarlas como laboralmente activas o no activas. Esto permitiría explicitar que la noción de actividad se está estableciendo estrictamente en relación con el mundo del empleo (o del trabajo remunerado). Pero aun así, la propia consideración como inactivas o no activas de las personas que utilizan el tiempo como lo muestra la información aquí reseñada parece desacertada.

Una posibilidad de clasificación alternativa podría ser distinguir entre personas activas en el mundo del empleo remunerado (en forma sintética podría hablarse de PAE = población activa en el empleo) y personas activas en el mundo del trabajo no remunerado o en el hogar (en forma sintética, PAH = población activa en el hogar). En forma análoga se podría contar con indicadores de inactividad en cada una de estas esferas. Seguramente, se encontraría en estos indicadores una brecha de participación de género, pero a la inversa de la habitual; es decir, tomando como indicador la PAH, las mujeres presentarían una tasa que superaría con creces la de los varones.

A su vez, la PAH podría desagregarse para referirse a las distintas actividades incluidas en ese enunciado. Así, podrían establecerse las denominaciones PAHD, para referirse a la participación en actividades domésticas (de mantenimiento del hogar), y PAHC, para referirse a la participación en actividades de cuidado. Del mismo modo se podrían

seguir imaginando nuevas formas de denominar estas categorías, que caractericen en forma más cierta la vida de las personas.

Porque, como en efecto se demostró, las mujeres que se encuentran inactivas en el mercado laboral están intensamente ocupadas en el trabajo no remunerado, y son las actividades de cuidado las que concentran la mayor parte del tiempo de que disponen. Esto también refuerza la presunción de que en muchos casos es la intensidad de estas responsabilidades de cuidado la que resulta determinante de la falta de participación en el mercado laboral.

De esta forma, si se consideran integradamente las encuestas de fuerza de trabajo y las encuestas de uso del tiempo, resulta que el trabajo de las mujeres es muy intenso y su contribución económica muy relevante. También resulta cierto que las condiciones en que se realizan los distintos tipos de trabajo productivo son diferentes, comenzando por la condición básica de la existencia o no de remuneración.

Esta experiencia de trabajo de las mujeres consideradas inactivas por las estadísticas laborales difiere según su posición socioeconómica. La evidencia analizada muestra que la participación en actividades productivas domésticas y de cuidado es tanto mayor cuanto menor es el quintil de ingreso de los hogares a los que estas mujeres pertenecen. Esto contribuye a respaldar las presunciones existentes respecto a los distintos grados de libertad que existen para “elegir” la propia condición de inactividad.

En definitiva, en este trabajo exploratorio no se afirma nada que las presunciones que inspiraron las encuestas de uso del tiempo no hubieran ya contemplado. Lo que se hace es justamente realizar algunos ejercicios con la evidencia que estos instrumentos brindan, para mostrar la limitación que presentan las encuestas de fuerza de trabajo a la hora de proveer información sobre el trabajo de las personas. Esto resulta particularmente importante en el caso de las mujeres, que —como se constata— concentran la mayor dedicación a las tareas invisibilizadas en las estadísticas laborales.

La posibilidad de explorar formas de integrar la información provista por estas encuestas que permitan fortalecer la construcción de indicadores regulares para registrar el trabajo total de las personas, su distinta composición, las condiciones diferentes en que se realiza y las implicancias de todo esto para sus vidas cotidianas, puede aportar mayor claridad sobre cuestiones clave para avanzar en políticas efectivas de igualdad.

Bibliografía

- Esquivel, V. y otros (2008), "Explorations: Time-use surveys in the south", *Feminist Economics*, vol. 14, N° 3.
- Gómez Luna, M. E. (2010), "Directrices y referentes conceptuales para armonizar las encuestas sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe" [en línea] http://www.eclac.cl/deype/noticias/noticias/2/41522/S13_INEGI_uso_tiempo.pdf.
- Milosavljevic, V. y O. 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/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Montaño, Sonia y Coral Calderón (2010), "El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo", Cuadernos de la CEPAL, N° 94 (LC/G.2454-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Segunda parte

La experiencia en torno a la división sexual del trabajo y las políticas públicas

Capítulo I

¿Un nuevo modelo patriarcal de familia en las áreas rurales?

*Liudmila Ortega Ponce*¹

El modelo patriarcal de familia es una construcción socioeconómica y cultural según la que se define a los hombres como jefes y proveedores del hogar, investidos de poder y autoridad sobre las mujeres. Entretanto, estas se consideran personas subordinadas, cuyo papel principal consiste en dedicarse a las labores domésticas y de cuidado. Este concepto estaría en retroceso en América Latina, aunque en diversos grados según el país de que se trate². Los indicadores de ese fenómeno se hallan en los grandes cambios que las familias han experimentado en su composición y en otros procesos económicos, demográficos, sociales y culturales que han tenido lugar desde el siglo pasado (Rico y Maldonado, 2011; Cerrutti y Binstock, 2011; Hopenhayn, 2011). También se señala, como un paso adelante muy significativo, la mayor inserción de la población femenina

¹ La autora agradece la colaboración de Soledad Parada en el procesamiento de los datos de las encuestas de uso del tiempo del Ecuador (2007), Guatemala (2006) y México (2009).

² El concepto de patriarcado remite a cuestiones complejas del desarrollo de la sociedad humana que deben abordarse desde diversas disciplinas, pues se trata de un sistema que permea los ámbitos económico, social, político y cultural, y ha estado presente a lo largo de la historia. No es el objetivo de este trabajo tratar dicha complejidad, pero sí mantener presente su comprensión como sistema de organización social en que los atributos clave del poder pertenecen exclusiva o principalmente a los varones.

en el mercado laboral, lo que tiene lugar en gran medida por la aspiración a la identidad propia, la autonomía y la independencia económica, como resultado de importantes cambios culturales.

El presente artículo es un intento de revelar las configuraciones que presenta en la actualidad el sistema patriarcal de familia en el mundo rural en el Ecuador (2007), Guatemala (2006) y México (2009), a partir del concepto de trabajo total. Por trabajo total se entiende el que se realiza en la actividad económica y las labores aparejadas dentro de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales (SCN) y el que se realiza fuera de esta frontera, es decir, las labores domésticas y de cuidado³.

Con una perspectiva relativamente similar, Majnoni d'Intignano (1999) propone un esquema estilizado de la división sexual del trabajo en las parejas, con sus variantes históricas, desde el modelo patriarcal en su más pura expresión hasta los modelos modernos en los que las cónyuges han ganado espacio mediante su inserción en los mercados de trabajo. En el modelo patriarcal que describe d'Intignano, el trabajo se divide entre la esfera familiar de trabajo doméstico y autoconsumo, y la esfera de la producción de mercado. El tiempo de trabajo femenino se dedica al trabajo doméstico, la crianza o educación de los hijos y el cuidado de los ascendientes, y este trabajo no es remunerado. En cambio, el tiempo de trabajo masculino se ubica exclusivamente en la esfera del mercado⁴.

Sobre la base de este modelo se revisarán los patrones de uso del tiempo de las mujeres rurales ecuatorianas, guatemaltecas y mexicanas, tanto a nivel individual como de las parejas conformadas por el jefe de hogar y su cónyuge. Con ese fin, se analizarán los distintos papeles que asumen las mujeres respecto de los papeles de los hombres como productoras de bienes y servicios para la actividad económica, concepto que comprende la producción para el mercado, la producción para uso propio y el trabajo de cuidado.

Para la realización del estudio se utilizó la información de las encuestas de uso del tiempo (EUT) del Ecuador, Guatemala y México correspondientes a los años 2007, 2006 y 2009, respectivamente. Asimismo, se consultaron otras fuentes secundarias de información, documentos y estudios de diversos autores e instituciones⁵.

³ En rigor, las tres encuestas no son comparables entre sí, pues ni siquiera se refieren a los mismos tipos de actividades dentro de cada componente del trabajo total, como se evidencia en el cuadro A.1 del anexo 1, donde se presentan los contenidos de las variables de uso del tiempo.

⁴ Cabe precisar que la producción para el autoconsumo que Majnoni d'Intignano (1999) coloca en la esfera familiar pertenece, en el SCN, al conjunto de actividades económicas (de mercado y no de mercado).

⁵ La información sobre la metodología se encuentra en el anexo 1.

En primer lugar, se aborda la distribución del tiempo social de trabajo para poder esbozar el panorama general de las funciones asignadas a cada género en los tres países incluidos en el estudio⁶. Luego se analiza la participación de hombres y mujeres en las distintas categorías del trabajo total y su contribución o aporte en tiempo a cada una, dentro y fuera de la frontera de producción del SCN, o sea, entre el mercado y la esfera familiar. En tercer lugar, se abordan los patrones de uso del tiempo de las mujeres ocupadas y sus pares hombres. Por último, se analiza la participación de las mujeres, ocupadas o no, en la producción para uso propio, que ha sido más bien invisible en lo que atañe a la producción agropecuaria y la provisión de recursos indispensables para el funcionamiento de los hogares, como el agua y la energía.

Se plantea que la especialización de las mujeres en el trabajo de cuidado (fuera de la frontera de producción) sigue siendo la viga maestra de la división sexual del trabajo en el medio rural. En este sentido, perdura el modelo patriarcal básico descrito anteriormente, pero con dos variantes principales: la tradicional del hombre proveedor y la mujer cuidadora y la más reciente, del hombre proveedor y la mujer productora-cuidadora. El surgimiento de la segunda variante, que deriva de la incorporación de las mujeres rurales al mercado del trabajo, especialmente a los empleos asalariados, fenómeno que se ha acentuado en los últimos 15 años (Ballara y Parada, 2009; Dirven, 2011; FAO/FIDA/OIT, 2010), viene acompañado de la presencia constante de las mujeres en la producción para uso propio (sobre todo para el autoconsumo), que no queda reflejada en las estadísticas laborales tradicionales.

A. La especialización de las mujeres en el trabajo no remunerado fuera de la frontera de producción

El concepto de tiempo total de trabajo se conforma a partir de la suma del tiempo dedicado a la actividad económica dentro de la frontera de producción del SCN y el tiempo invertido en las actividades que se encuentran fuera de esta frontera, es decir, las referidas a la producción de servicios para los hogares y la comunidad mediante trabajo no remunerado. Los servicios para los hogares son los quehaceres

⁶ El tiempo social se refiere al tiempo promedio dedicado por toda la población de referencia a una actividad concreta. Es distinto al tiempo de los participantes en dicha actividad, es decir, el tiempo promedio que dedican solo quienes la realizan (Durán y Rogero, 2009). En este estudio, el tiempo social de trabajo es el destinado al trabajo por el conjunto de la población de 15 años y más.

domésticos y el cuidado de personas, tanto dentro del hogar propio como para otros hogares (Gómez Luna, 2010)⁷.

Cuando se examina el tiempo social promedio que las mujeres invierten en el trabajo (remunerado y no remunerado), se verifica que es mayor que el de los hombres: en los tres países las mujeres trabajan más, tanto en el medio rural como en el urbano⁸.

Recuadro I.1

ACTIVIDADES PRODUCTIVAS DENTRO Y FUERA DE LA FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES

Dentro de la frontera de producción del sistema de cuentas nacionales (SCN) se encuentran la producción de mercado, tanto agropecuaria como industrial o de servicios, la producción para uso propio y la (otra) producción no de mercado. La producción para uso propio abarca no solo los bienes agropecuarios de autoconsumo, sino la recolección de productos agrícolas y silvestres, la recolección de leña y el acarreo de agua, así como el servicio doméstico remunerado.

El trabajo en la producción para uso propio suele ser no remunerado, como el de autoconsumo, y especialmente el que tiene que ver con la recolección de leña y el acarreo de agua, del que por lo general se encargan las mujeres.

Respecto a las actividades productivas fuera de la frontera de producción, las tres encuestas no son, en rigor, comparables entre sí. En el caso del Ecuador y México, las actividades productivas fuera de la frontera de producción abarcan los quehaceres domésticos, el cuidado de personas, el apoyo a otros hogares y el apoyo a la comunidad, mientras que, en el caso de Guatemala, solo se incluyen los quehaceres domésticos y el cuidado directo^a.

Fuente: M.E. Gómez Luna, "Directrices y referentes conceptuales para armonizar las encuestas de uso de tiempo en América Latina y el Caribe", documento presentado en la Reunión Internacional Estadísticas sobre el Uso del Tiempo y Políticas Públicas, México, D.F., 30 de junio a 2 de julio de 2010 [en línea] <http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/3/40283/MariaGomez.pdf>; Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009; Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2006; Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

^a Lamentablemente, las horas dedicadas al cuidado y a los quehaceres domésticos no pueden separarse en el caso de Guatemala. Véanse más detalles en el anexo 1.

No obstante, en el Ecuador y México, la brecha entre mujeres y hombres es mayor en las zonas rurales que en las urbanas. En las primeras, las mujeres trabajan 11,3 y 13 horas semanales más, respectivamente. En las zonas urbanas, esa diferencia es de 8,6 y 11,9

⁷ Conviene destacar que entre los servicios remunerados para la comunidad se incluye el trabajo voluntario no remunerado en cuidados de salud.

⁸ El tiempo social promedio se calcula dividiendo el tiempo total que se dedica a determinada actividad entre la población total de 15 años y más.

para cada país. En Guatemala, la diferencia entre ambas zonas es muy pequeña: 1,26 horas diarias en lo rural y 1,24 horas diarias en lo urbano (véase el cuadro A.1 del anexo 2).

Esta sobrecarga general está vinculada al mayor aporte en tiempo de las mujeres a las actividades domésticas y de cuidado directo en comparación con los hombres. En las zonas rurales del Ecuador, las mujeres dedican 30 horas semanales más que los hombres a estas actividades, mientras que en México dedican 44 horas semanales más y, en Guatemala, 6 horas diarias más. La brecha es también importante en las ciudades de los tres países, aunque es algo menor a la observada en las áreas rurales.

Cuadro I.1
ECUADOR, GUATEMALA Y MÉXICO: TIEMPO SOCIAL DE TRABAJO DEDICADO
A LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DENTRO Y FUERA DE LA
FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES,
POBLACIÓN RURAL TOTAL DE 15 AÑOS Y MÁS
(Promedio de horas semanales o diarias)

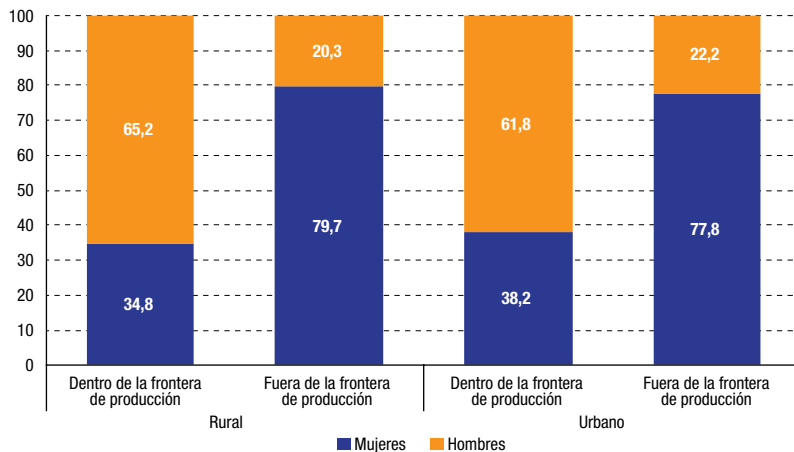
Trabajo	Ecuador (horas semanales)			Guatemala (horas diarias)			México (horas semanales)		
	Hombres	Mujeres	Hombres y mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres y mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres y mujeres
Dentro de la frontera de producción	41,72	22,84	32,40	7,23	2,44	4,66	45,17	13,72	28,87
Fuera de la frontera de producción	9,99	40,17	24,89	0,65	6,70	3,90	15,73	60,21	38,78
Total	51,72	63,01	57,29	7,88	9,14	8,56	60,90	73,92	67,65

Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009; Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2006; Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

De hecho, cuando se considera la distribución de los distintos tiempos sociales de trabajo (dentro y fuera de la frontera de producción) según los aportes o contribuciones respectivos de los hombres y de las mujeres, se puede afirmar que el trabajo no remunerado fuera de la frontera de producción es del ámbito casi exclusivo de las mujeres, mientras que el trabajo remunerado dentro de la frontera de producción corresponde principalmente a los hombres.

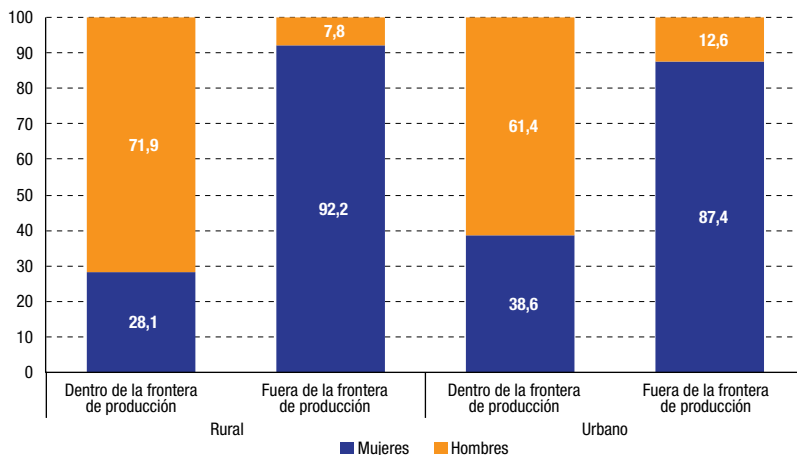
En el Ecuador y México, el aporte de las mujeres rurales al tiempo social de trabajo no remunerado fuera de la frontera de producción bordea el 80% y, en Guatemala, sobrepasa el 90%. Entretanto, el aporte de los hombres al trabajo remunerado es del 65,2%, el 71,9% y el 75,4%, respectivamente, según el mismo orden de países.

Gráfico I.1
 ECUADOR: CONTRIBUCIÓN DE HOMBRES Y MUJERES AL TIEMPO DE TRABAJO
 EN LA PRODUCCIÓN DENTRO Y FUERA DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES
 SEGÚN EL ÁREA DE RESIDENCIA, POBLACIÓN RURAL DE 15 AÑOS Y MÁS
 (En porcentajes)



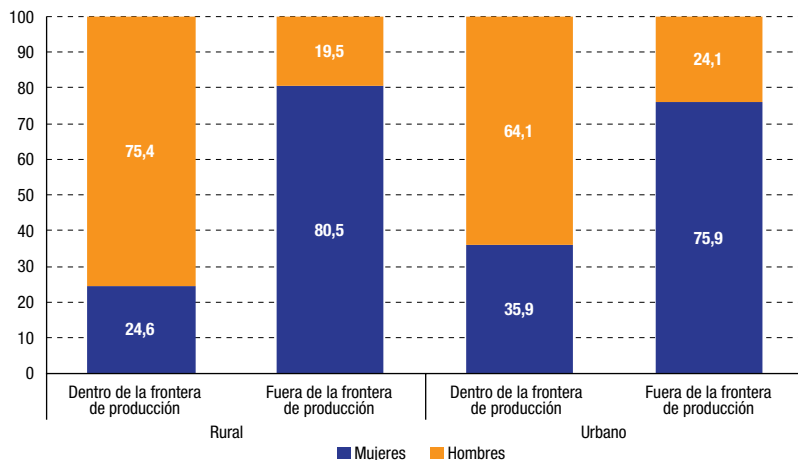
Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

Gráfico I.2
 GUATEMALA: CONTRIBUCIÓN DE HOMBRES Y MUJERES AL TIEMPO DE TRABAJO
 EN LA PRODUCCIÓN DENTRO Y FUERA DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES
 SEGÚN EL ÁREA DE RESIDENCIA, POBLACIÓN RURAL DE 15 AÑOS Y MÁS
 (En porcentajes)



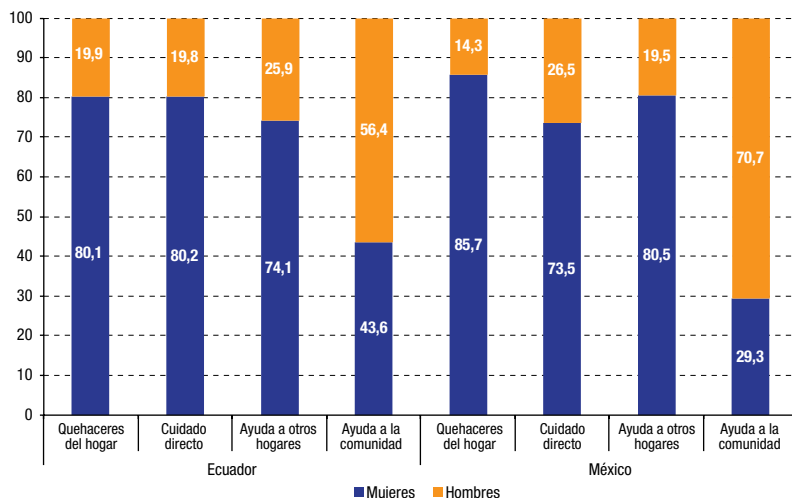
Fuente: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2006.

Gráfico I.3
MÉXICO: CONTRIBUCIÓN DE HOMBRES Y MUJERES AL TIEMPO DE TRABAJO EN LA PRODUCCIÓN DENTRO Y FUERA DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES SEGÚN EL ÁREA DE RESIDENCIA, POBLACIÓN RURAL DE 15 AÑOS Y MÁS
(En porcentajes)



Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009.

Gráfico I.4
ECUADOR Y MÉXICO: CONTRIBUCIÓN DE HOMBRES Y MUJERES AL TIEMPO DE TRABAJO EN LA PRODUCCIÓN FUERA DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES SEGÚN EL TIPO DE ACTIVIDAD PRODUCTIVA, POBLACIÓN RURAL DE 15 AÑOS Y MÁS
(En porcentajes)



Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009 y Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

Por otra parte, vale indagar sobre la participación y la contribución de las mujeres y de los hombres con respecto a cada componente de este trabajo no remunerado fuera de la frontera de producción. Se hace evidente una línea divisoria entre los servicios a otros hogares y los servicios para la comunidad.

En el primer caso, como se observa en el gráfico I.4 tanto en los quehaceres del hogar como en el cuidado directo de las personas, la contribución de las mujeres supera la de los hombres. En el Ecuador, la diferencia es de más de 60 puntos porcentuales en cada ítem; en México, es de 71,4 y 47 puntos porcentuales más, respectivamente, en las mismas actividades.

En el segundo caso, la situación es a la inversa: la contribución de los hombres a los servicios no remunerados para la comunidad en México es el triple del aporte de las mujeres. En el Ecuador se observa una situación más equilibrada, pero la contribución de los hombres sigue siendo mayor. Eso es posible porque los hombres disponen de más tiempo (especialmente respecto a las mujeres que combinan el trabajo remunerado con el no remunerado). Ello pondría de manifiesto una brecha más en las oportunidades de desarrollo de hombres y mujeres, pues la participación en las actividades comunitarias remite, de alguna manera, a un aprendizaje político y social en su acepción más amplia.

En contraste, aunque se trate de actividades fuera de sus propios hogares, las mujeres de todos modos permanecen en el ámbito privado de la familia ampliada y de la vecindad con una contribución muy alta en el apoyo a otros hogares (el 74,1% en México y el 80,5% en el Ecuador), sobre todo en materia de quehaceres del hogar, cuidado y otras labores no remuneradas⁹.

En suma, es posible afirmar que, en términos de tiempo social, la división sexual del trabajo inherente al modelo patriarcal en su expresión más pura sigue vigente y tiene aun más fuerza en las áreas rurales que en el ámbito urbano. No obstante, vale indagar sobre la función que desempeñan las mujeres rurales en la actividad económica. Si bien su contribución en tiempo a la producción reconocida por el SCN es menor que la de los hombres, es importante señalar que es también inferior a la de las mujeres urbanas. En Guatemala y México la diferencia en ese aporte es de más de 10 puntos porcentuales a favor de las mujeres urbanas y, en el Ecuador, de más de 3 puntos.

⁹ En el caso de México, los servicios no remunerados a otros hogares comprenden los quehaceres domésticos y el cuidado de personas de manera gratuita. En el caso del Ecuador, solo se especifica la ayuda a otros hogares.

B. Mujeres en la actividad económica, entre el mercado y la esfera familiar

Si bien el aporte en tiempo de las mujeres rurales a la actividad económica dentro de la frontera de producción del SCN es inferior al de los hombres, es de todos modos destacable respecto al modelo patriarcal puro en la economía de mercado que describe Majnoni d'Intignano (1999).

Una primera mirada al tiempo de trabajo en los dos componentes de la actividad económica delimitada por la frontera de producción del SCN revela que la contribución de las mujeres rurales a la producción de mercado es inferior a la de los hombres (véanse los gráficos I.1, I.2 y I.3). En el Ecuador, Guatemala y México, las mujeres aportan, respectivamente, el 34,8%, el 28,1% y el 24,6% del tiempo social total invertido en esta producción.

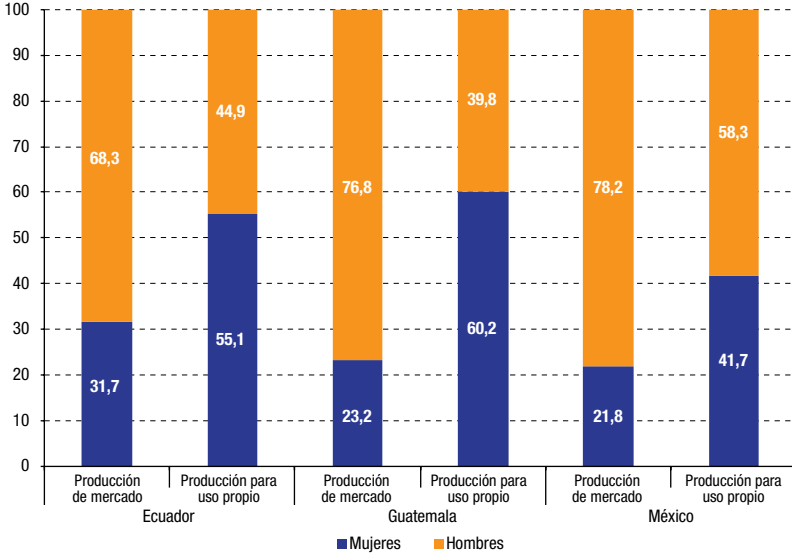
Lo anterior tiene que ver con una participación relativamente baja de las mujeres en la actividad económica y un promedio del tiempo de trabajo de mercado de las mujeres ocupadas inferior al de los hombres ocupados.

De acuerdo con las actividades declaradas en la descripción del uso del tiempo, las tasas de participación de las mujeres rurales dentro de la frontera de producción siguen ubicándose por debajo de las de los hombres. El 80,9%, el 64,1% y el 62,9%, respectivamente, de las mujeres ecuatorianas, guatemaltecas y mexicanas de 15 años y más, se encuentran en la producción de mercado o para uso propio, contra el 91,6%, el 84,3% y el 88,0% de los hombres, según el mismo orden de países (véanse los cuadros A.2 y A.3 del anexo 2).

Respecto al aporte en tiempo, en el Ecuador, por ejemplo, las mujeres ocupadas trabajan 35,5 horas semanales en la producción de mercado, frente a 43,6 horas en el caso de los hombres con empleo. Las brechas entre hombres y mujeres varían según el país y ello quizás tenga que ver con las dinámicas propias de los mercados de trabajo y de los predios del campesinado en cada uno de los países (véanse los cuadros A.4, A.5 y A.6 del anexo 2).

Al contrario, en lo que respecta al tiempo de trabajo en la producción para uso propio, se observa que en los tres países la contribución de las mujeres rurales al tiempo total es superior a la de los hombres. A este respecto se destaca Guatemala, donde ellas aportan el 60,2% del tiempo correspondiente, a diferencia del Ecuador y México, donde el aporte de hombres y mujeres está un poco más equilibrado.

Gráfico I.5
ECUADOR, GUATEMALA Y MÉXICO: CONTRIBUCIÓN DE HOMBRES Y MUJERES AL TIEMPO DE TRABAJO EN LA PRODUCCIÓN DE MERCADO Y LA PRODUCCIÓN PARA USO PROPIO, POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS
(En porcentajes)



Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009; Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2006; Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

Las tasas de participación de las mujeres en la producción para uso propio son, por un amplio margen, mayores a las de los hombres, lo que de cierto modo compensa los promedios de tiempo social dedicado a esta producción, que son levemente más bajos que los observados entre los hombres.

De acuerdo con las estadísticas tradicionales de la participación económica y del empleo, el tiempo de trabajo remunerado de las mujeres puede relacionarse con la reciente incorporación de las mujeres rurales al mercado del trabajo, fenómeno que se ha acentuado en los últimos 15 años (Ballara y Parada, 2009). Así, se estima que el incremento en un 44% de la participación laboral de las mujeres rurales (CEPAL/FAO/OIT, 2010) explica en gran parte el aumento de la población económicamente activa (PEA) rural en ese período.

Cuadro 1.2
Ecuador y México: TIEMPO PROMEDIO DE TRABAJO Y TASA DE PARTICIPACIÓN DE HOMBRES Y MUJERES EN LA PRODUCCIÓN DENTRO Y FUERA DE LA FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES, POBLACIÓN RURAL DE 15 AÑOS Y MÁS
(En horas semanales y porcentajes)

	Producción dentro de la frontera de producción		Producción de mercado		Producción para uso propio		Producción fuera de la frontera de producción		Quehaceres del hogar		Cuidado directo	
	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa
Ecuador												
Hombres	45,6	91,6	43,4	87,5	8,2	46,0	12,8	78,2	9,8	77,1	7,4	27,4
Mujeres	28,2	80,9	34,6	52,3	7,8	60,9	45,2	88,8	35,3	88,7	17,3	48,8
Total	37,5	86,3	40,1	70,1	8,0	53,4	29,8	83,4	23,3	82,9	13,7	38,0
México												
Hombres	51,36	87,9	49,53	81,2	10,55	47,0	17,09	92,1	7,94	83,9	12,4	69,2
Mujeres	21,80	62,9	41,26	25,3	6,80	48,4	61,36	98,1	38,12	97,3	28,1	78,4
Total	38,50	75,0	47,46	52,2	8,58	47,7	40,73	95,2	24,69	90,9	21,0	74,0

Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009 y Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

Cuadro I.3
 GUATEMALA: TIEMPO PROMEDIO DE TRABAJO Y TASA DE PARTICIPACIÓN DE
 HOMBRES Y MUJERES EN LA PRODUCCIÓN DENTRO Y FUERA DE LA FRONTERA
 DE PRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES,
 POBLACIÓN RURAL DE 15 AÑOS Y MÁS
 (En horas diarias y porcentajes)

	Tiempo para actividades productivas en el SCN		Tiempo producción de mercado		Tiempo producción para uso propio		Tiempo para actividades productivas fuera del SCN	
	Promedio de horas diarias	Tasa	Promedio de horas diarias	Tasa	Promedio de horas diarias	Tasa	Promedio de horas diarias	Tasa
Hombres	8,62	83,8	8,72	76,8	1,70	31,1	2,24	29,2
Mujeres	3,81	64,0	6,40	27,3	1,45	47,6	7,14	93,8
Total	6,36	73,2	8,04	50,2	1,54	40,0	6,10	63,9

Fuente: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2006.

Esto se debe a distintos procesos (la aplicación de políticas económicas neoliberales y el abandono por parte del Estado de las políticas sectoriales agropecuarias y de desarrollo rural) acaecidos en las dos últimas décadas que afectaron el entorno económico en que se desenvuelven las actividades agrícolas y rurales y, por ende, la estructura del empleo de hombres y mujeres y las condiciones socioeconómicas de la población (Deere, 2005; CEPAL/FAO/OIT, 2010; Lastarria-Cornhiel, 2008; Chiappe, 2005).

Las familias involucradas en la pequeña agricultura se han enfrentado al empeoramiento de sus condiciones de vida, lo que las ha obligado a asumir variadas estrategias, como la incorporación de la población femenina rural al empleo remunerado, la diversificación del empleo rural agrícola (ERA) sobre la base del desarrollo más o menos importante de cultivos de exportación y la agroindustria, la diversificación de las ramas de actividad hacia el empleo rural no agrícola (ERNA) tanto de hombres como de mujeres y la emigración de hombres y mujeres rurales, que se ha reflejado en el incremento de las jefas de hogar y de las mujeres proveedoras de la familia (Bentancor y Modrego, 2011)¹⁰.

En efecto, en el período 2000-2008, en 12 países que comprenden los incluidos en nuestro estudio, ha aumentado la participación de las mujeres en el empleo rural con ritmos mayores a la de los hombres: un 15,6% y un 5,7%, respectivamente. Por tanto, se ha transformado la distribución de los hogares cuyos jefes están en pareja según la inserción

¹⁰ En el Ecuador y Guatemala —países con elevadas tasas de migración— migran más hombres que mujeres en las edades entre 20 y 24 años (Ballara y Parada, 2009).

laboral del jefe de hogar y su cónyuge¹¹. Además de los hogares con jefe proveedor y mujer cuidadora, en los tres países se encuentran ahora hogares donde el jefe y su cónyuge tienen empleo (véase el cuadro A.7 del anexo 2). El Ecuador es, de alguna manera, el país más avanzado, pues en el 48,6% de los hogares con pareja ambos tienen empleo, una proporción que incluso supera la de las parejas tradicionales donde la cónyuge no tiene empleo. En contraste, los hogares tradicionales predominan en México (68,7%) y en menor grado en Guatemala (52,3%). En estos dos países, la carencia de oportunidades de empleo habría dificultado el aumento del peso de los hogares con dos proveedores, pues hay porcentajes más o menos elevados de las parejas de Guatemala y de México que no tienen ningún vínculo con el empleo (el 21,8% y el 11,3%, respectivamente)¹².

En el aumento de la participación laboral de las mujeres influye un gran incremento de su incorporación al empleo rural no agrícola (29,0%), lo que contrasta con el incremento en el empleo agrícola, que es del 2,3% en el período mencionado (Dirven, 2011). Se reveló que, en el Ecuador, Guatemala y México, se está empleando en actividades rurales no agrícolas aproximadamente al 30%, 70% y 75% de las mujeres rurales (Ballara y Parada, 2009)¹³. Conviene hacer la salvedad de que este tipo de inserción laboral puede ser de refugio, con empleos precarios, informales y temporales (CEPAL/FAO/OIT, 2010; CEPAL, 2003), por ejemplo, en Guatemala, donde las mujeres que trabajan por cuenta propia en el ERNA se desempeñan en el pequeño comercio, el servicio doméstico y la artesanía de bajo perfil mercantil.

En síntesis, los procesos de reconfiguración de lo agrícola y de diversificación hacia lo no agrícola han afectado de manera distinta la estructura del empleo en los países incluidos en el estudio. En el Ecuador y Guatemala, más de la mitad (respectivamente, el 66% y el 56%) de los ocupados rurales trabaja en la agricultura, con una alta presencia, en la pequeña agricultura familiar, de los trabajadores por cuenta propia (CEPAL/FAO/IICA, 2010) y de los trabajadores no remunerados, que conforman, según las encuestas de uso del tiempo aquí examinadas, casi el 20% de la fuerza laboral ocupada, así como el 34,7% y el 29,8%,

¹¹ Se consideraron solamente los hogares en que ambos estaban presentes.

¹² Quizás esto tenga que ver con la estación en que se realizaron las encuestas.

¹³ En el Ecuador, desde los años noventa, ha tenido lugar una mayor vinculación entre el campo y la ciudad; el establecimiento de industrias o agroindustrias en el sector rural y el desplazamiento de importantes contingentes de mano de obra con residencia rural hacia las ciudades para trabajar en las fábricas, la construcción y el sector de los servicios. Estas actividades generan el mayor volumen de mano de obra asalariada permanente en el ámbito rural (Martínez, 1991, 2000).

respectivamente, de las mujeres ocupadas del Ecuador y Guatemala (véanse los cuadros I.4, I.5 y I.6).

En cambio, únicamente alrededor de un tercio de los ocupados rurales trabaja en la agricultura en México, por tratarse de un país que se caracteriza más bien por procesos contundentes de empleo asalariado no agrícola, que abarcan el 43,6% de los ocupados según la misma fuente. Ello sugiere prolongadas crisis en el sector de las pequeñas y medianas explotaciones, como se ha señalado al constatar la fuerte reducción en el financiamiento y el crédito agrícola (CEPAL, 2007). Otra causa de este fenómeno es la falta de tierras: desde 2002 solo un 49% de los hogares rurales mexicanos tenían tierras (ejidales y privadas). El resultado es que los miembros de más del 50% de los hogares no tienen otra opción que trabajar como asalariados agrícolas o en alguna actividad no agrícola, en su localidad o fuera de ella (Dirven, 2011). En suma, los asalariados ocupan el primer lugar en la distribución de los hombres (62,4%) y de las mujeres (57,8%) rurales ocupados y luego los trabajadores por cuenta propia (el 28,2% y el 31,5%, respectivamente), según la ENUT de 2009¹⁴.

La diversificación de las fuentes de ingresos ha redundado en la conformación de hogares no agrícolas o mixtos, que combinan ingresos agrícolas y no agrícolas, además de los hogares que dependen de ingresos no laborales, sobre todo de transferencias públicas o de remesas. De acuerdo con las encuestas de nuestro estudio, el 36% y el 19,4% de la población rural ecuatoriana viven, respectivamente, en hogares diversificados y hogares no agrícolas. En Guatemala, los hogares no agrícolas representan un tercio de la población rural y los hogares mixtos, el 23,8% (véase el cuadro A.8 del anexo 2).

C. Mujeres rurales ocupadas, combinación entre la actividad económica y el cuidado

¿Cómo se configuran, en estos contextos, las jornadas o semanas laborales de las mujeres y los hombres ocupados? Para dilucidar el uso del tiempo de ambos, se propone estudiar su participación y el tiempo que dedican a los distintos componentes del trabajo total (remunerado y no remunerado), así como las categorías de trabajo dentro de cada componente, según la categoría ocupacional y el tipo de hogar a que pertenecen las personas.

¹⁴ Vale señalar que los trabajadores no remunerados representan solo el 8% de la población rural ocupada según la ENUT de 2009.

Cuadro 1.4
ECUADOR: TIEMPO PROMEDIO Y TASA DE PARTICIPACIÓN DE HOMBRES Y MUJERES OCUPADOS EN LA PRODUCCIÓN DENTRO Y FUERA DE LA FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES, POBLACIÓN RURAL OCUPADA MAYOR DE 15 AÑOS
(En horas semanales y porcentajes)

	Distribución de los ocupados	Producción dentro de la frontera de producción		Producción de mercado		Producción para uso propio		Producción fuera de la frontera de producción		Quehaceres del hogar		Cuidado directo	
		Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa
Hombres													
Empleador	5,0	53,6	99,7	47,5	99,7	11,1	53,9	14,7	89,9	11,8	89,2	7,0	32,1
Empleado	53,2	47,8	99,3	45,7	98,7	5,7	41,4	11,8	76,7	8,7	75,5	7,4	29,5
Cuenta propia	30,8	48,4	99,8	42,0	99,6	11,2	57,4	15,1	85,8	11,7	84,6	7,9	29,3
Trabajador no remunerado	10,7	39,9	100,0	35,3	99,7	9,5	49,5	11,0	72,9	8,6	72,1	6,5	22,2
Servicio doméstico	0,3	51,3	97,9	49,3	97,9	3,3	58,1	22,8	91,2	17,1	91,2	10,3	47,2
Total	100,0	45,6	91,6	43,4	87,5	8,2	46,0	12,8	78,2	9,8	77,1	7,4	27,4
Mujeres													
Empleadora	2,0	45,6	100,0	36,9	100,0	12,9	67,1	43,6	93,9	37,3	93,9	12,6	44,1
Empleada	24,1	44,0	98,1	42,2	95,8	5,7	47,8	38,9	89,2	29,6	89,0	14,9	53,1
Cuenta propia	35,1	38,3	99,9	30,7	99,6	10,7	71,0	47,9	92,5	38,1	92,4	16,8	49,9
Trabajadora no remunerada	34,7	42,5	99,9	35,0	99,6	11,9	63,6	43,0	85,1	33,9	85,1	15,4	46,0
Servicio doméstico	4,1	38,6	95,8	39,3	89,7	3,9	44,5	44,9	80,7	32,8	80,7	17,9	53,1
Total	100,0	28,2	80,9	34,6	52,3	7,8	60,9	45,2	88,8	35,3	88,7	17,3	48,8

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

Cuadro I.5
**GUATEMALA: TIEMPO PROMEDIO Y TASA DE PARTICIPACIÓN DE HOMBRES Y MUJERES OCUPADOS EN LA PRODUCCIÓN
 DENTRO Y FUERA DE LA FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES,
 POBLACIÓN RURAL OCUPADA MAYOR DE 15 AÑOS^a**
(En horas diarias y porcentajes)

	Distribución de los ocupados	Producción dentro de la frontera de producción		Tiempo producción de mercado		Tiempo producción para uso propio		Tiempo para actividades productivas fuera del SCN	
		Promedio de horas diarias	Tasa	Promedio de horas diarias	Tasa	Promedio de horas diarias	Tasa	Promedio de horas diarias	Tasa
Hombres									
Empleador	2,8	9,13	86,0	8,99	83,7	1,34	25,0	2,53	41,8
Empleado	48,4	9,37	89,7	9,37	85,4	1,49	26,5	2,17	29,0
Cuenta propia	35,2	8,46	88,6	8,32	82,0	1,77	38,0	2,13	28,4
Trabajador no remunerado	13,6	7,53	86,2	7,43	77,9	1,98	35,0	2,12	26,1
Servicio doméstico	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Total	100,0	8,80	88,7	8,75	83,2	1,68	31,7	2,17	28,7
Mujeres									
Empleadora	1,0	6,82	80,9	7,07	72,3	1,10	36,9	7,48	95,5
Empleada	26,9	8,06	83,5	8,55	75,6	1,09	23,9	4,81	81,3
Cuenta propia	42,3	5,24	82,0	5,96	61,0	1,33	49,9	6,84	96,2
Trabajadora no remunerada	29,8	4,74	88,1	5,19	64,9	1,52	53,1	6,15	96,9
Servicio doméstico	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Total	100,0	5,85	84,2	6,54	66,2	1,36	43,7	6,15	92,4

Fuente: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2006.

^a La deficiencia en los datos sobre las tasas de participación en la producción dentro de la frontera de producción del SCN que se muestra en el cuadro en relación con Guatemala, remite a la necesidad de perfeccionar la encuesta de uso del tiempo. Al examinarla en comparación con la de empleo, se observa que el 16,8% de los hombres y el 32,4% de las mujeres notifican el tiempo en el módulo de empleo y no en el de uso del tiempo, lo que pone de relieve la necesidad de indagar sobre posibles fallas en su diseño o ejecución. Por ejemplo, quizás se relacione con el día real de referencia pues los patrones de uso del tiempo son distintos, según se trate de días de fin de semana o entre semana. En general, es necesario hacer extensiva a los demás países la recomendación de considerar y trabajar en la correspondencia metodológica entre el módulo de empleo y la encuesta de uso del tiempo. Como primera medida, habría que aplicarla respecto a los períodos de referencia de ambos instrumentos que en la actualidad son distintos, como es el caso de Guatemala, donde el período de referencia del módulo de empleo es la semana anterior y el del módulo de uso del tiempo, es el día anterior.

Cuadro 1.6
MÉXICO: TIEMPO PROMEDIO Y TASA DE PARTICIPACIÓN DE HOMBRES Y MUJERES OCUPADOS EN LA PRODUCCIÓN DENTRO Y FUERA DE LA FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES, POBLACIÓN RURAL OCUPADA MAYOR DE 15 AÑOS
(En horas semanales y porcentajes)

	Distribución de los ocupados	Producción dentro de la frontera de producción		Producción de mercado		Producción para uso propio		Producción fuera de la frontera de producción		Quehaceres del hogar		Cuidado directo	
		Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa
Hombres													
Empleador	1,8	67,93	98,1	60,11	97,8	17,78	44,2	21,16	91,9	9,72	86,0	15,5	65,9
Empleado	62,4	55,70	99,2	52,43	98,8	8,60	40,1	16,97	92,0	6,99	84,4	13,2	70,2
Cuenta propia	28,2	57,50	99,5	48,73	99,2	13,46	65,7	16,38	95,7	8,10	88,8	11,1	70,0
Trabajador no remunerado	7,5	49,61	98,8	42,43	98,2	11,00	66,9	16,34	93,7	8,01	86,0	10,9	73,0
Total	100,0	51,36	87,9	49,53	81,2	10,55	47,0	16,83	93,2	7,94	83,9	12,5	70,3
Mujeres													
Empleadora	1,5	57,93	100,0	56,44	100,0	3,53	42,2	51,67	100,0	34,10	100,0	28,5	60,2
Empleada	57,8	47,73	99,2	45,93	98,7	6,21	33,0	47,89	98,8	27,92	97,8	24,1	79,2
Cuenta propia	31,5	39,16	99,5	34,43	99,3	8,67	55,0	63,63	100,0	41,03	99,7	26,4	81,6
Trabajadora no remunerada	9,2	40,83	100,0	35,67	100,0	8,32	62,1	62,78	97,2	40,08	97,2	24,9	84,7
Total	100,0	21,80	62,9	41,26	25,3	6,80	48,4	54,30	99,0	38,12	97,3	25,0	80,2

Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009.

El análisis que se expone a continuación se basa en los cuadros I.4, I.5 y I.6, donde se presentan, en cada categoría ocupacional, la tasa de participación y el tiempo promedio de la población ocupada. Estos valores corresponden, por un lado, al trabajo para el mercado y el uso propio y, por otro, al trabajo no remunerado fuera de la frontera de producción. No es posible sumar los distintos promedios de tiempo porque los niveles de participación difieren según el tipo de trabajo.

La mayoría o la casi totalidad de las mujeres ocupadas (el 88,8%, el 92,4% y el 99%, respectivamente, en el Ecuador, Guatemala y México) combinan el trabajo dentro de la frontera de producción del SCN con el trabajo fuera de dicha frontera.

Si se toman en cuenta por separado el trabajo de cuidado directo y los quehaceres domésticos, lo que solo es posible en el caso del Ecuador y México, los perfiles de participación de las ocupadas son distintos según los países. En el Ecuador, casi 9 mujeres ocupadas de cada 10 dedican tiempo a los quehaceres del hogar mientras que poco menos de la mitad participan en el cuidado directo. En México, las tasas de participación en estas actividades son del mismo orden: el 98,2% y el 80,2%, respectivamente (véanse los cuadros A.4, A.5 y A.6 del anexo 2)¹⁵.

Más allá de estas consideraciones, vale destacar que, en el Ecuador y México, las tasas de participación de los hombres ocupados en los quehaceres del hogar son bastante altas (más del 70%) aunque de todos modos dedican a estas tareas muchas menos horas que las mujeres ocupadas: respectivamente, 25,5 y 25,8 horas semanales menos que ellas.

En cuanto al cuidado directo, en el Ecuador solo el 28,8% de los hombres ocupados participan con un promedio de 7,5 horas, mientras que una mujer ocupada que presta el mismo servicio le dedica el doble de tiempo a esta labor. Se destaca el caso de México, donde el 70,3% de los hombres ocupados invierten, en promedio, 12,5 horas en el cuidado directo (frente a 25 horas por el 80,2% de las ocupadas).

En resumen, en distinto grado según el país, los hombres no están completamente ausentes del cuidado total (quehaceres domésticos y cuidado directo), incluso en las parejas tradicionales del hombre

¹⁵ Habrá que indagar con más profundidad sobre la medición de la participación de las mujeres ocupadas en el cuidado, en comparación con las que se encuentran en situación de inactividad. En términos generales, la prestación de servicios de cuidado directo está en función de la capacidad para cuidar a otro (que depende, entre otras cosas, de la buena salud del cuidador), la presencia en el hogar de personas dependientes (además de las que se valen por sí mismas), las posibilidades de conciliación en tiempo y espacio y la distribución, entre las mujeres del hogar, del tiempo de cuidado directo (así como de los quehaceres). Por ejemplo, en el caso del Ecuador, las hijas contribuyen con un 13% al tiempo total de los quehaceres del hogar.

proveedor y la mujer cuidadora (véase el cuadro I.7)¹⁶. De todas formas, se confirma la especialización de las mujeres en estos quehaceres. En efecto, se puede concluir que, en su conjunto, las mujeres ocupadas combinan el trabajo en la actividad económica (tal y como la define el SCN) con el trabajo no remunerado de cuidado total¹⁷.

A nivel de hogar, esto se traduce en la convivencia de dos proveedores, el jefe y su cónyuge, con cargas de trabajo total distintas (véase el cuadro I.7). En Guatemala, donde los jefes ocupados se involucran poco en el cuidado total (30,7%), la mayoría de las cónyuges ocupadas combinan el empleo y el cuidado, al margen de cualquier mecanismo institucional de conciliación.

Así, además de 5,3 horas diarias de trabajo en las labores dentro de la esfera de la producción, las mujeres guatemaltecas dedican una jornada de siete horas al trabajo no remunerado de cuidado. En el Ecuador y México, si bien son muy altas las tasas de participación de los jefes de hogar con empleo en el cuidado total (más del 80%), su aporte en cuanto a tiempo es muy reducido en comparación con el promedio de horas semanales calculado entre la mayoría de sus cónyuges ocupadas. Ellas dedican al cuidado 50 horas semanales en el Ecuador y 70 horas en México, frente a 14,6 y 21 horas, respectivamente, por parte de los jefes.

Si volvemos al nivel de los individuos, las modalidades de agregación de los dos tipos de trabajo varían según la categoría ocupacional, especialmente cuando se comparan, de manera exploratoria, las empleadas, las trabajadoras por cuenta propia y las trabajadoras no remuneradas. Si bien las tasas de participación de estas tres categorías en la producción fuera del SCN o cuidado total no se comportan de manera idéntica, son del mismo orden, lo que permite sugerir que las mujeres asalariadas trabajan más tiempo en la actividad económica y menos en el cuidado que las autoempleadas y las trabajadoras no remuneradas en los tres países. Por ejemplo, el 92,5% de las autoempleadas ecuatorianas dedica 47,9 horas semanales al cuidado total, frente al 89,2% de asalariadas que lo hacen con un tiempo promedio de 38,9 horas. En el caso de las mexicanas, el 100% de las autoempleadas dedica a esta tarea 63,6 horas semanales, mientras que el 98,8% de las asalariadas destina 47,9 horas semanales, es decir, 15 horas menos.

¹⁶ Habría que especificar las tareas que asumen los hombres para poder dilucidar las funciones asignadas a cada género en el trabajo de cuidado.

¹⁷ Además, llegan a promedios de tiempo muy altos en el trabajo de cuidado directo. Por ejemplo, la semana laboral que se dedica al cuidado total por parte de las mujeres ocupadas en las zonas rurales mexicanas es de 54,30 horas. Este promedio sería mayor si se excluyera a las mujeres ocupadas que no participan en este trabajo, que son una minoría.

Cuadro I.7

ECUADOR, GUATEMALA Y MÉXICO: TIEMPO PROMEDIO Y TASA DE PARTICIPACIÓN DE JEFES Y CÓNYUGES EN LA PRODUCCIÓN DENTRO Y FUERA DE LA FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES, POBLACIÓN RURAL MAYOR DE 15 AÑOS
(En horas semanales o diarias y porcentajes)

	Ecuador						Guatemala						México					
	Producción dentro de la frontera de producción			Producción fuera de la frontera de producción			Producción dentro de la frontera de producción			Producción fuera de la frontera de producción			Producción dentro de la frontera de producción			Producción fuera de la frontera de producción		
	Promedio de horas semanales	Tasa		Promedio de horas semanales	Tasa		Promedio de horas diarias	Tasa		Promedio de horas diarias	Tasa		Promedio de horas semanales	Tasa		Promedio de horas semanales	Tasa	
Jefe y cónyuge tienen empleo	Hombre	52,54	100,0	14,6	81,6		9,22	90,7		2,2	30,7		58,78	98,9		21,27	96,7	
	Mujer	42,12	100,0	50,2	91,8		5,31	84,0		7,1	96,3		38,37	99,6		70,29	100,0	
El jefe tiene empleo y la cónyuge no tiene	Hombre	47,99	100,0	11,8	85,8		8,98	88,8		2,3	28,8		57,82	99,0		16,99	94,1	
	Mujer	5,42	75,2	56,7	96,0		1,68	57,9		8,8	97,3		6,66	57,3		77,35	99,5	

Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009; Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2008; Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

Es importante destacar el caso de las trabajadoras no remuneradas con respecto a las otras dos categorías ocupacionales ya mencionadas. Ellas constituyen, respectivamente, un 34,7% de las mujeres ocupadas rurales del Ecuador y un 29,8% de las de Guatemala. Se trata de trabajadoras con altas tasas de participación en los dos grandes tipos de trabajo y que —en el caso del Ecuador— destinan a la actividad económica magnitudes de tiempo similares a las observadas en las categorías que obtienen ingresos. Subyace una extrema explotación, de la que tal vez las mujeres rurales no sean conscientes por su tendencia a considerar su participación y contribución a la producción como un complemento y ayuda al trabajo de la familia. Se trata de una inequidad que se suma a la que tiene que ver con el cuidado. Las trabajadoras familiares no remuneradas invierten más horas en el cuidado o el trabajo fuera de la frontera de producción del SCN que las asalariadas, tanto en el Ecuador como en México, con tasas de participación comparables.

En definitiva, se ha producido una reconfiguración del modelo patriarcal en su expresión más pura porque las mujeres han entrado en la esfera mercantil (de acuerdo con las estadísticas), y en alguna medida se pueden encontrar hombres en tareas de cuidado (aún por especificar). Estos cambios presentan grados distintos según los países. Teniendo en cuenta las limitaciones que impiden una comparación rigurosa entre ellos, se podría afirmar que el Ecuador es, en este sentido, el país más avanzado, mientras que Guatemala sería el más rezagado, sobre todo por la escasa participación de los hombres en el cuidado, aunque la predominancia notable de las parejas tradicionales en México indica que aún hay mucho camino por delante, con una tasa de participación laboral de las mujeres inferior al 50%.

Estos cambios no han abolido la especialización, como construcción histórica, de las mujeres en el cuidado. De alguna manera, más allá de las variantes según la categoría ocupacional, la distribución del tiempo destinado al trabajo no remunerado de cuidado no está en dependencia directa del aporte en tiempo al trabajo remunerado que hombres y mujeres realicen (dentro de la frontera de producción del SCN); situación que se observa también en el ámbito urbano y es común a otros países y sociedades (Batthyány, 2011; Aguirre, 2005; Ironmonger, 1996).

Al mismo tiempo, en el caso de las mujeres ocupadas, no se pueden dejar de lado las variantes en las modalidades de agregación del trabajo en la producción de mercado y para uso propio y del trabajo en el cuidado. Sería importante realizar otro estudio sobre el lugar que ocupan en las parejas las trabajadoras no remuneradas y comparar sus patrones de uso del tiempo con los de las cónyuges asalariadas o trabajadoras por

cuenta propia. Para avanzar en la caracterización de la división sexual del trabajo desde la perspectiva del trabajo total, quedarían por analizar las funciones de las mujeres en la producción para uso propio.

Recuadro I.2
EL TIEMPO DE LAS MUJERES INDÍGENAS RURALES

El Ecuador, Guatemala y México cuentan, respectivamente, con un 14,4%, un 50,9% y un 18,9% de población indígena. Al comparar la participación en la producción de mercado de las mujeres indígenas y no indígenas, se observa que en el Ecuador y Guatemala es mayor la de las primeras en 28,4 y 5,3 puntos porcentuales, respectivamente. En México, es mayor la participación de las no indígenas en 4,1 puntos porcentuales. En cuanto al tiempo, solo en el Ecuador las indígenas dedican a este tipo de producción más tiempo (3,1 horas) que las no indígenas. En Guatemala y México las no indígenas destinan 1,0 y 6,5 horas más que las indígenas.

En cuanto a la producción de mercado, las mujeres indígenas rurales muestran tasas de participación de 1,2, aproximadamente entre tres y cuatro veces más bajas que los hombres, según el mismo orden de países. Su contribución o aporte en tiempo es también mucho menor que el de los hombres.

En la producción para uso propio se da una situación inversa. En el Ecuador, Guatemala y México la tasa de participación de las mujeres indígenas alcanza el 63%; el 50,1% y el 70,8%, respectivamente, es decir, que es mayor respecto a la de los hombres en 15, 18,1 y 2,1 puntos porcentuales en la misma serie de países. En México se da una relación más equilibrada en estas labores pues, además de la brecha más reducida en la participación, el tiempo promedio dedicado por los hombres a la producción para uso propio es mayor solamente en unas tres horas. En el Ecuador y Guatemala, la contribución es similar entre hombres y mujeres. Así, en el Ecuador, ellos destinan a este tipo de producción 12,0 horas semanales y ellas, 12,4 horas. En Guatemala, los hombres destinan 1,7 horas diarias y las mujeres, 1,6 horas.

En el trabajo de cuidado (quehaceres domésticos y cuidado directo), las mujeres indígenas ecuatorianas y mexicanas muestran tasas de participación respectivas de 10 y 6 puntos porcentuales más que los hombres. Estas brechas son pequeñas en comparación con la que se evidencia en Guatemala (de 60 puntos porcentuales). Cuando se analiza su contribución en tiempo a los quehaceres domésticos, las mujeres indígenas ecuatorianas invierten en estas tareas casi tres veces más horas que los hombres, y las mexicanas, casi cinco veces más. La comparación entre hombres y mujeres no indígenas muestra una situación similar. Así, en el Ecuador y México las mujeres presentan, respectivamente, un ratio de 3,7 y 4,7 horas destinadas a estas labores, respecto a las que dedican los hombres.

Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009; Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2006; Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

D. Mujeres en la producción para uso propio: entre la tradición y la invisibilidad

Hay porcentajes más o menos importantes de mujeres ocupadas que se dedican a la producción para uso propio, que comprende la del autoconsumo, el acarreo de agua y la recolección de leña. Estos porcentajes son, respectivamente, el 61,8%, el 43,7% y el 42,7% de las mujeres ocupadas en las áreas rurales del Ecuador, Guatemala y México (en comparación con el 47,8%, el 31,7% y el 49,4% de los hombres ocupados, según el mismo orden de países). Los tiempos medios destinados a esta producción tampoco son menores (véanse los cuadros A.4, A.5 y A.6 del anexo 2).

Además, es importante subrayar que las tasas de participación de las mujeres rurales en esta producción sobrepasan su propia participación en la producción de mercado. Es decir, no solo las mujeres ocupadas, sino las que son declaradas inactivas o desempleadas se involucran en la producción para uso propio. Por otro lado, en esta categoría de producción, las inactivas o desempleadas alcanzan tasas de participación mayores a las de los hombres que se encuentran en la misma situación en los tres países (véanse los cuadros A.4, A.5 y A.6 del anexo 2).

Queda entonces establecido que la producción para uso propio es un ámbito importante de la investigación sobre las relaciones de género en materia de trabajo y de valoración económica del tiempo que se le destina.

En el medio rural, la producción para uso propio es clave para la supervivencia de los hogares. El aporte específico de las mujeres tiene que ver con las tareas comprometidas no solo con la provisión de alimentos y otros bienes para el hogar, sino con el margen de seguridad necesario para satisfacer los requerimientos de insumos destinados a la actividad agrícola cuando se carece de recursos financieros (Campillo, 1994).

Asimismo, se ha constatado, sobre la base de encuestas realizadas en 18 países de América Latina, que el tiempo de trabajo de las mujeres rurales no solo se aplica a la producción de solar o patio, sino a tareas específicas y cruciales en la ganadería mayor (pastoreo y alimentación) y los cultivos en la parcela familiar que tradicionalmente se consideraban dominio de los hombres (Kleyson y Campillo, 1996; Campillo, 1994). Además, ha quedado revelada la asignación flexible de tareas en la producción agropecuaria que obliga a las mujeres a sustituir a los hombres y asumir labores agropecuarias que por tradición se asignaban a ellos, en la medida en que los miembros masculinos del hogar se van insertando en el trabajo asalariado o los hogares en la economía de mercado.

Con respecto a lo anterior, es importante señalar que, entre las mujeres ocupadas, las trabajadoras no remuneradas y las trabajadoras por cuenta propia son precisamente quienes alcanzan las mayores tasas de participación en la producción para uso propio en los tres países. No es así en el caso de las empleadas. Esta vinculación con la pequeña agricultura salta a la vista al analizar el uso del tiempo según el tipo de hogares (de acuerdo con el origen del ingreso laboral y no laboral). En el Ecuador y Guatemala, las tasas de participación de las mujeres (y la de los hombres) en la producción para uso propio son mayores en los hogares agrícolas, seguidas por las de los hogares diversificados o mixtos, respecto a los hogares no agrícolas (véanse los cuadros A.8, A.9 y A.10 del anexo 2).

En cuanto al tiempo de producción para uso propio, en Guatemala los hombres invierten un poco más de tiempo que las mujeres en las distintas categorías de hogares (agrícolas, no agrícolas y mixtos). En el Ecuador, la situación es casi similar: la excepción son los hogares no agrícolas donde las mujeres destinan a esas labores una hora más que los hombres.

Lo anterior llama la atención sobre la medición de la tasa de participación laboral de las mujeres (y de los hombres) de acuerdo con las normas internacionales consensuadas en la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El marco conceptual de referencia de estas normas es precisamente el SCN. Se considera como población activa la que participa o desea participar en la actividad económica, es decir, no solo en la producción para el mercado, sino en el trabajo para uso propio.

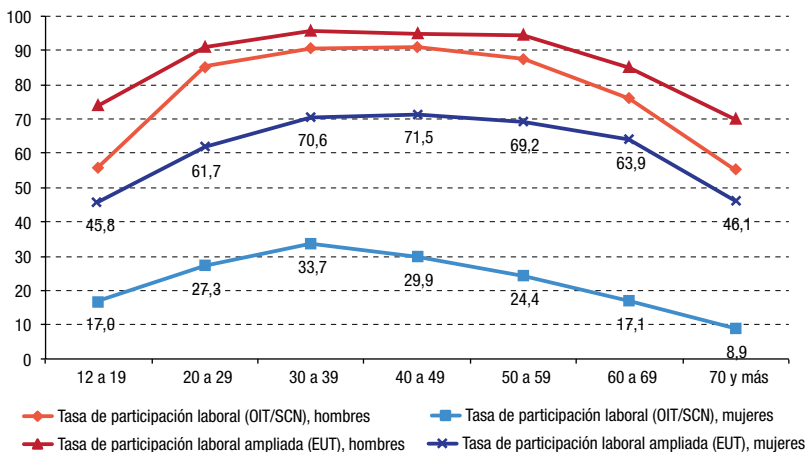
A continuación se intenta hacer una comparación exploratoria, en el caso de México, entre los datos sobre la condición de actividad tal y como se derivan de las preguntas tradicionales de las encuestas de empleo y los datos sobre el tiempo de trabajo de las encuestas de uso del tiempo¹⁸. En rigor, no se trata de una verdadera comparación, pues se presentan en un mismo gráfico dos indicadores distintos: la tasa de participación laboral tradicional y lo que se podría llamar tasa de participación ampliada en la medida en que incorpora a los inactivos y desempleados que están involucrados en la producción para uso propio¹⁹.

¹⁸ Vale recordar que en el caso de Guatemala y del Ecuador, el módulo de uso del tiempo se articuló con el módulo sobre condición de actividad y empleo. En el caso de México, las preguntas sobre condición de actividad y empleo de la ENUT de 2009 se inspiran en las encuestas de empleo mexicanas.

¹⁹ Por consiguiente, aumenta la población ocupada, con un grupo más grande de trabajadores no remunerados, con fuerte presencia de trabajadoras no remuneradas.

No obstante, entre estos dos indicadores se observan brechas tanto en los hombres como en las mujeres. Pero la diferencia es mucho mayor en el caso de ellas, lo que revela cierta invisibilidad del trabajo de las mujeres rurales. Entre el punto máximo de la tasa de participación laboral que se observa en el tramo de 30 a 39 años, de acuerdo con el método tradicional de medición, y la tasa de participación ampliada, calculada a partir de la ENUT, hay aproximadamente 35 puntos porcentuales (véase el gráfico I.6). Además, la brecha se amplía en forma sustancial en la medida en que avanza la edad, a diferencia de los hombres, donde las líneas mantienen una distancia casi paralela a lo largo de los distintos tramos de edad. Ello indicaría que, aunque las mujeres rurales se retiren de la actividad económica reconocida, se mantienen tan activas en la esfera productiva dentro de la frontera de producción como los hombres, en lo que respecta al perfil de la curva de actividad por edad.

Gráfico I.6
 MÉXICO: TASA DE PARTICIPACIÓN LABORAL (DE ACUERDO CON EL MARCO OIT/SCN) Y TASA DE PARTICIPACIÓN LABORAL AMPLIADA BASADA EN EL USO DEL TIEMPO POR SEXO Y TRAMO DE EDAD, POBLACIÓN RURAL DE 15 AÑOS Y MÁS (En porcentajes)



Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009.

Lo anterior remite a otras investigaciones en las que, basándose en encuestas de tiempo, se había detectado que, en la segunda mitad de los años noventa, el número de mujeres que participaban en las economías agropecuarias según las estadísticas oficiales de Centroamérica se debería multiplicar de dos a cinco veces, y que en la agricultura de

la región andina había 5 millones de mujeres invisibles (Kleyson y Campillo, 1996; Campillo, 1994)²⁰.

Aún hay vacíos en la recolección de los datos sobre el abanico de labores que las mujeres realizan en el ámbito de la producción mercantil y no mercantil de las explotaciones, debido al sesgo de género en la selección del informante en las encuestas, las percepciones de las propias mujeres con respecto a su trabajo y el hecho de no contabilizar las labores simultáneas, entre otras razones.

En efecto, todavía pesa la mirada patriarcal de los encuestadores, sean instituciones o funcionarios, que equipara la sustentación económica de los hogares con la provisión exclusiva de los hombres, entre otras cosas, porque la tradición impone que sean ellos los que establezcan los contactos con el exterior. Si no se hace una encuesta o censo donde se consulte específicamente a las mujeres, la información sobre su trabajo puede resultar incompleta.

De hecho, cuando el principal informante es una mujer responsable de hogar agropecuario, se revela que las mujeres participan en todo el ciclo productivo: preparación de tierra, siembra, manejo y cuidado de los cultivos, fertilización, cosecha, labores posteriores a la cosecha (transporte, almacenamiento, secado, empaque), recolección de frutos y huevos, ordeño, procesamiento de alimentos en la finca y comercialización²¹. Todo eso sin contar las labores pecuarias del ganado menor y mayor (pastoreo, alimentación), así como los cultivos de huerto y la elaboración de artesanías²².

²⁰ Estos resultados se obtuvieron en un proyecto conjunto entre el IICA y el BID, de mediados de los años noventa, en que se realizaron 2.000 entrevistas personales a mujeres rurales, productoras de alimentos, de 18 países de América Latina, además de un gran número de entrevistas colectivas en los predios agropecuarios. Con el fin de subsanar la invisibilidad ya detectada del trabajo de las mujeres, el proyecto aplicó varias metodologías, entre ellas: averiguar la actividad secundaria que realizaban las mujeres catalogadas como inactivas y añadir a la lista de mujeres activas a aquellas que declararon realizar labores productivas agropecuarias; suponer que por lo menos una mujer adulta trabajaba en cada pequeña unidad de producción y aplicar esta cifra al número de unidades de pequeña producción; aplicar a la población en edad de trabajar vinculada a la agricultura el promedio de las tasas de participación económica que se obtuvieron en las encuestas realizadas por el proyecto, y tabular de nuevo los resultados de los módulos especiales usados anteriormente en las encuestas de hogares (Kleyson y Campillo, 1996).

²¹ La mayoría de las explotaciones donde tuvieron lugar las entrevistas en los 18 países de América Latina fueron de índole semicomercial.

²² En los años noventa, también se determinó que en la región andina y Centroamérica el día de trabajo de las mujeres era largo, pues dedicaban de 14 a 19 horas diarias a esa función. La mitad de ese tiempo se destina al trabajo de cuidado; la otra mitad, a las tareas agrícolas. Por ejemplo, se dedican 4,5 horas al trabajo en la parcela familiar, 2 horas a atender el ganado y aproximadamente 1,5 horas al cuidado del huerto y la elaboración de productos para la venta. Además, como se señaló antes, las mujeres tienden a realizar dos o más actividades al mismo tiempo (Kleyson y Campillo, 1996).

Las fallas en el registro de las actividades de las mujeres también pueden ocurrir cuando ellas mismas y su familia no consideran trabajo determinadas tareas que realizan en este espacio y tiempo común a lo productivo, dentro de la frontera de producción del SCN, y lo productivo en el ámbito doméstico (fuera de la frontera de producción)²³.

Además, tal vez ocurra un subregistro del tiempo que las productoras invierten en otras actividades no agrícolas realizadas simultáneamente, o a causa de la temporada agrícola en que se hacen las encuestas, por lo que pueden quedar invisibles muchas tareas. Por ejemplo, se estableció que desde la siembra hasta la cosecha, las mujeres se dedican sobre todo al cuidado de animales mayores y menores y al ordeño, porque durante la temporada de cultivo las labores disminuyen, aunque en estas su contribución es permanente.

De cualquier modo, lo anterior no es suficiente para explicar esta brecha entre las tasas de participación tradicional y ampliada en el caso de la ENUT de México de 2009. En efecto, conviene destacar que, según se indica en la síntesis metodológica de dicha encuesta (INEGI, 2009), el informante de la sección del cuestionario sobre participación laboral es el propio integrante del rango de edad seleccionado, que proporciona su información sobre este tema y también sobre su uso del tiempo en la sección siguiente. En otras palabras, las mujeres se consideran informantes directas.

Vale entonces volver sobre la formulación de las preguntas. Una de ellas se refiere a la participación laboral según el modelo OIT/SCN, con el que se trata de reflejar a los que declaran no haber trabajado durante la semana anterior. En esa categoría se incorporan las labores agropecuarias (cultivar, criar animales, entre otras) sin especificar si se trata o no de producción para el mercado. La brecha observada entre las tasas se explicaría más bien por la ausencia, en esta pregunta, de las labores relacionadas con el agua y la leña, que suelen considerarse tareas puramente domésticas pero que se definieron como actividades de producción de bienes en la elaboración del SCN 1993, por su importancia en los países en desarrollo.

Hasta cierto punto es comprensible que la recolección de leña y el acarreo de agua hayan quedado fuera de la pregunta sobre participación laboral: las preguntas subsecuentes referidas a las características del empleo difícilmente se aplican a estas actividades. Sin embargo, son tareas que pueden y deben valorarse como lo estipula el propio

²³ En Centroamérica, mientras que el 70% de las mujeres encuestadas por el proyecto IICA/BID realizaban actividades agropecuarias, tan solo un 30% se identificaban como productoras (Campillo, 1994).

SCN. Además, consumen un tiempo que podría dedicarse al trabajo remunerado en la actividad económica.

Por otro lado, en esta pregunta similar a las del modelo OIT/SCN no se tienen en cuenta otras actividades para uso propio como la preparación de alimentos o productos agroalimentarios la recolección de productos silvestres o la fabricación o tejido de ropa, manteles y cortinas, que sí se menciona de manera explícita en la pregunta sobre el tiempo que se dedica a este tipo de labor²⁴.

Para averiguar en qué medida estas dos hipótesis contribuyen a ampliar la brecha entre las tasas, se requeriría una investigación a fondo de los datos. Si bien ese empeño excede los límites de nuestro estudio, no deja de ser altamente recomendable.

Lo importante es destacar el avance en cuanto a subsanar los vacíos en el registro del tiempo que destinan las mujeres productoras a todas las labores de los ciclos agropecuarios, en los distintos espacios en que participan. Se requiere, no obstante, una mirada más acuciosa debido a que aún no está claro que la producción para el mercado de las mujeres de la pequeña agricultura, ni su participación, estén bien registradas. Hay dos factores que juegan un papel a este respecto. En primer lugar, el aporte del trabajo de las mujeres agricultoras se mueve sin linderos entre la parcela y el solar o huerto familiar y el hogar. En segundo lugar, en las condiciones de la pequeña producción, es difusa la frontera, entre las labores agropecuarias con fines de autoconsumo y las que se realizan con fines de venta²⁵.

Así, surge el desafío de agregar, al avance de las encuestas de uso del tiempo en la recolección de las labores para uso propio de los hogares, un mejor levantamiento de la información sobre la participación y el tiempo que las mujeres dedican a la producción mercantil en el ámbito familiar. Para ello, puede ser fructífero armonizar las encuestas de empleo con las encuestas de uso del tiempo, con lo que ambas se perfeccionarían.

Ello daría pie a una mejor evaluación de la contribución de las mujeres a la economía nacional. Por ahora, la mirada hacia las mujeres rurales como sujetos productivos en las evaluaciones socioeconómicas

²⁴ Por ejemplo, en la ENEMDU (2007) del Ecuador se consideró la producción de empanadas.

²⁵ En general, en el estrato de pequeños productores no se discrimina entre la producción para el consumo y la destinada a la venta, y tampoco se identifica claramente el margen de ganancia obtenido. Por lo tanto, es muy importante el apoyo a las ONG relacionadas con la capacitación en gestión empresarial a las pequeñas unidades de producción con el fin de que en estas se lleven registros adecuados y se hagan cálculos de costos, incluido el valor del trabajo de los miembros de la familia.

de los desastres ha permitido hacer una aproximación a la magnitud de su aporte a la economía y ha dejado establecido que este alcanza altos valores. Por ejemplo, el monto en aves de corral destruidas por una inundación y que se criaban en los solares con propósitos de venta para la siguiente Navidad en Tabasco, México, alcanzó los 4,5 millones de pesos, o sea, el 13% del valor de la producción de aves de ese estado en el momento del desastre. De igual modo, en Guatemala, la cuantificación del valor de los tejidos indígenas (productos de gran demanda en los mercados turísticos) y la materia prima destruidos por el huracán Stan alcanzó los 43 millones de quetzales (CEPAL, 2005, 2007).

El resultado esperado del perfeccionamiento de las encuestas de uso del tiempo en articulación con las de empleo no es solo una medida de justicia, sino un mayor conocimiento de las economías de la región. Con ello se sentarían las bases para el mejoramiento de las políticas públicas y un mejor rendimiento de las inversiones en la agricultura y las actividades conexas. Se haría una gran contribución al empoderamiento de las mujeres rurales si se sacara a la luz su contribución al desempeño económico de los países.

E. Conclusión

En suma, el modelo patriarcal ha experimentado cambios importantes en las áreas rurales en cuanto a la base económico-social que lo sustenta, pues se observan procesos que tienden a romper la dependencia económica de las mujeres respecto del hombre proveedor. Sin embargo, persiste la inequidad entre los géneros en el ámbito del trabajo no remunerado, como lo confirma la disparidad, desfavorable a las mujeres, en lo que se refiere a la participación y el aporte de tiempo de los ocupados al trabajo de cuidado. A ello se suma la invisibilidad del aporte económico de las mujeres rurales en la esfera de la producción de mercado, hechos que indican la connotación cultural e ideológica inherente a dicho sistema.

Los cambios se traducen en la conformación de hogares donde tanto el hombre como su cónyuge tienen empleo, sobre todo en el Ecuador. Una de las vías de escape frente al modelo patriarcal puro es el empleo asalariado en las actividades agrícolas y no agrícolas, ambas de índole agroindustrial y comercial. Dicha categoría de empleo, a pesar de las dificultades con que tropiezan estas mujeres en la actualidad, al no contar con infraestructura y servicios de cuidado y otros servicios básicos, les permite obtener ingresos propios tangibles para sí mismas, convertirse en entes sociales, tomar conciencia de sus derechos como trabajadoras y tener posibilidades de asociación u organización, entre otras cosas. En este sentido, es de destacar el caso de las asalariadas en

la floricultura en el Ecuador (Newman, 2002; Salazar Salinas, 2009)²⁶. Por otra parte, resulta interesante señalar que, en los tres países, las asalariadas trabajan más tiempo en la actividad económica, y menos en el cuidado, que las trabajadoras autoempleadas y las no remuneradas.

Cabe subrayar que la agricultura familiar mantiene un gran peso en los tres países, además de otras actividades no agrícolas que, en cierto grado, han traído aparejado el empleo asalariado, también para las mujeres rurales. Las mujeres desempeñan un papel decisivo en la agricultura familiar, a pesar de los vacíos de las últimas décadas en las políticas públicas relacionadas con este sector y el desmejoramiento de las condiciones de producción de las pequeñas explotaciones y de la vida de las familias.

El caso de las trabajadoras no remuneradas amerita mayor atención, pues se trata de un estrato de personas que destinan su tiempo a actividades económicas y otras no remuneradas en forma comparable a quienes cuentan con ingresos laborales, lo que indica que carecen de independencia y autonomía económica, que es la base para el menoscabo y el maltrato. Se requiere una legislación adecuada y medidas prácticas para hacer valer su derecho a un salario y a las prestaciones sociales pertinentes.

Por ese motivo, un grupo medular de políticas se refiere al apoyo a los procesos productivos agrícolas y no agrícolas. En los tres países, y sobre todo en el Ecuador, la agricultura familiar, y particularmente la que se encuentra en manos de las mujeres, requiere medidas en el ámbito del financiamiento, la asesoría técnica, la capacitación y la asociación de los productores, con miras a su conversión en eslabones de las cadenas agroindustriales y comerciales.

También hay que fortalecer los nuevos procesos que se están abriendo paso, relacionados con la mejor conexión de los espacios rurales con espacios urbanos de dinamismo económico y, por lo tanto, con la apertura de empleos de mayor productividad y mejores salarios. La barrera de entrada a aquellas actividades rurales no agrícolas es el nivel de educación, porque incluyen especialidades que requieren mayores conocimientos que los que se observan entre las mujeres rurales. En particular, en los tres países incluidos en el estudio, sobre todo en Guatemala, es muy bajo el porcentaje de mujeres con secundaria completa o estudios técnicos (13 años y más), que suelen ser los requeridos cuando

²⁶ Estos cambios, que tienen una fuerte influencia del entorno cultural, ideológico y jurídico de los países, pueden ser rápidos o lentos, pero la conversión en sujeto económico y social reconocido, también por sí mismo, es un gran paso adelante, como lo muestra un estudio sobre las mujeres asalariadas en la floricultura en el Ecuador (Newman, 2002).

confluyen determinadas condiciones que propician la generación de empleos no agrícolas de mayor nivel de productividad y de salarios^{27, 28}.

Este planteamiento remite no solo a los indicadores sociales negativos en materia de educación, sino a la calidad y volumen del tiempo de las mujeres rurales de las generaciones presentes y futuras y, en particular, alude a la interrogante sobre si la mayoría cuenta con el tiempo indispensable para estudiar o capacitarse y aprovechar las oportunidades que se presenten, de forma que puedan incorporarse al empleo con mejores habilidades. De tener lugar esta circunstancia, saldrían favorecidas la sociedad y la economía en su conjunto, pues está demostrado lo decisivos que son estos factores en la reducción de la pobreza rural²⁹.

Para que las mujeres, incluidas las indígenas, puedan aprovechar de mejor manera el tiempo a fin de elevar su capital humano, que es su derecho inalienable, se requiere una nueva concepción de las políticas de Estado que se traduzca en inversiones en el mundo rural que, por una parte, aceleren el progreso tecnológico y social tendiente a elevar la productividad de las mujeres tanto en el área económica como en el trabajo no remunerado de cuidado³⁰. Por otra parte, se espera que dichas inversiones generen redes adecuadas de establecimientos para la atención de los niños y los adultos mayores, con el fin de que las mujeres puedan incorporarse a sistemas educativos y de capacitación, tanto públicos como privados y de organizaciones no gubernamentales (ONG), y tener más tiempo para generar ingresos propios y para su propio bienestar³¹.

²⁷ En estudios especializados sobre el ERNA se ha señalado la necesidad de que confluyan varios factores para que el empleo, que puede ser por cuenta propia o asalariado, responda a actividades de alta productividad y mejores salarios de los que se generan en la agricultura y en el ERNA de refugio. Entre ellos están el dinamismo económico en el territorio por motores de crecimiento (turismo, industria, agroindustria, servicios, entre otros), la conectividad entre el ámbito rural y el urbano (infraestructura) y la presencia de fuerza de trabajo con niveles adecuados de educación e información (Reardon y Berdegú, 2004; CEPAL, 2003; Dirven, 2011; Bentancor y Modrego, 2011).

²⁸ En 2006, menos del 1% de las mujeres rurales guatemaltecas económicamente activas habían alcanzado el nivel de 13 años y más (CEPAL, 2010). Los porcentajes son más altos en el Ecuador (6,3% en 2009) y México (8,2% en 2008), aunque no dejan de ser poco significativos.

²⁹ Entre 1990 y 2005, el aumento de la tasa de participación femenina rural en Chile fue de un 70%; en el Ecuador, de un 129%, y en México, de un 103%. En esos mismos países, la pobreza y la pobreza extrema rurales disminuyeron más del doble que el promedio de América Latina (CEPAL/FAO/OIT, 2010).

³⁰ Es indispensable recordar que una parte del tiempo de la mujer está destinado al acarreo de agua. Construir infraestructura o encontrar mecanismos adecuados para hacer llegar agua a los hogares aliviaría su carga de trabajo y liberaría su tiempo. La ausencia de agua corriente alarga el tiempo de las mujeres en la producción para uso propio y, por lo tanto, limita su participación o su tiempo en la producción de mercado.

³¹ Estas entidades también deben ser respaldadas por la institucionalidad pública.

Independientemente de la pertinencia de las medidas aquí esbozadas, la desigualdad de género obliga también a la sociedad a encarar nuevos contenidos culturales y un avanzado andamiaje jurídico. La meta es romper los estereotipos que permiten la subvaloración de los derechos y el aporte de las mujeres en el seno de los hogares, la economía y la sociedad, prestando apoyo a ambos sexos para que compartan en igualdad de condiciones el tiempo remunerado y el no remunerado.

Bibliografía

- Aguirre, Rosario (2005), "Trabajo no remunerado y uso del tiempo. Fundamentos conceptuales y avances empíricos. La encuesta Montevideo 2003", *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.
- Ballara, Marcela y Soledad Parada (2009), *El empleo de las mujeres rurales. Lo que dicen las cifras*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
- Batthyány, Karina (2011), "Autonomía de las mujeres y división sexual del trabajo", *Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas, serie Seminarios y Conferencias*, N° 61 (LC/L.3296-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Bentancor, Andrea y Félix Modrego (2011), "Estrategias de sustento de los hogares rurales y su evolución. Análisis de cuatro países latinoamericanos", *Documento de Trabajo*, N° 5, Santiago de Chile, Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).
- Campillo, Fabiola (1994), *Productoras de alimentos: políticas agrícolas frente a las mujeres productoras de alimentos en América Latina y el Caribe*, San José, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2010), *Panorama Social de América Latina, 2010* (LC/G.2481-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.6.
- ____ (2007), *México: Notas sobre el financiamiento rural y la política crediticia agropecuaria* (LC/MEX/L.825), México, D.F., sede subregional de la CEPAL en México.
- ____ (2005), *Efectos en Guatemala de las lluvias torrenciales y la tormenta tropical Stan* (LC/MEX/R.895), México, D.F., sede subregional de la CEPAL en México.
- ____ (2003), *Empleo e ingreso en las actividades rurales no agropecuarias de Centroamérica y México* (LC/MEX/L.577), México, D.F., sede subregional de la CEPAL en México.
- CEPAL/FAO/IICA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/ Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) (2010), *Perspectivas de la agricultura y el desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.

- CEPAL/FAO/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/ Organización Internacional del Trabajo) (2010), *Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina*, Santiago de Chile, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.
- Cerrutti, Marcela y Georgina Binstock (2011), "Cambios en las familias latinoamericanas y demandas para la acción pública", *Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas, serie Seminarios y Conferencias*, N° 61 (LC/L.3296-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Chiappe, Marta B. (2005), *La situación de las mujeres rurales en la agricultura familiar de cinco países de América Latina*, Montevideo, Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP), mayo.
- Deere, Carmen (2005), *The Feminization of Agriculture? Economic Restructuring in Rural Latin America*, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- Dirven, Martine (2011), "El empleo rural no agrícola y la disminución de la pobreza rural. ¿Qué sabemos en América Latina en 2010?", *Documento de trabajo*, N° 2, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).
- Durán Heras, María Ángeles y Jesus Rogero García (2009), "La investigación sobre el uso del tiempo", *Cuadernos metodológicos*, N° 44, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- FAO/FIDA/OIT (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura/Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola/Organización Internacional del Trabajo) (2010), *Gender Dimensions of Agricultural and Rural Employment: Differentiated Pathways out of Poverty*, Roma.
- Gómez Luna, M.E. (2010), "Directrices y referentes conceptuales para armonizar las encuestas de uso de tiempo en América Latina y el Caribe", documento presentado en la Reunión Internacional Estadísticas sobre el Uso del Tiempo y Políticas Públicas, México, D.F., 30 de junio a 2 de julio [en línea] <http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/3/40283/MariaGomez.pdf>.
- Hopenhayn, Martín (2011), "Igualdad y derechos: una mirada a las familias", *Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas, serie Seminarios y Conferencias*, N° 61 (LC/L.3296-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática de México) (2009), "Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo. ENUT 2009. Síntesis metodológica" [en línea] http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/encuestas/hogares/sm_ENUT2009.pdf.
- Ironmonger, Duncan (1996), "Counting outputs, capital inputs and caring labor: estimating gross household product", *Feminist Economics*, vol. 2, N° 3, Melbourne.
- Kleyson, Brenda (1996), *Productoras agropecuarias en América del Sur*, San José, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Kleyson, Brenda y Fabiola Campillo (1996), *Productoras de alimentos en 18 países de América Latina y el Caribe: síntesis hemisférica*, San José, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

- Lastarria-Cornhiel, Susana (2008), *Feminización de la agricultura en América Latina y África, Tendencias y fuerzas impulsoras*, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).
- Majnoni d'Intignano, Beatrice (1999), *Égalité entre femmes et hommes: aspects économiques*, París, Conseil d'analyse économique.
- Martínez, Luciano (2000), "La especificidad del empleo rural", *Antología de estudios rurales*, Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)/International Legume Database and Information Service (ILDIS).
- ____ (1991), *Dinámica de los campesinos artesanos en la Sierra Central del Ecuador*, Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Milosavljevic Vivian y Odette Tacla (2008), "Las encuestas del uso del tiempo: su diseño y aplicación", *La economía invisible y las desigualdades de género. La importancia de medir y valorar el trabajo no remunerado*, Washington, D.C., Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)/Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- Newman, Constance (2002), "Gender, time use, and change: the impact of the cut flower industry in Ecuador", *World Bank Economic Review*, vol. 16, N° 3.
- Reardon, Thomas, Julio Berdegue y Germán Escobar (2004), "Empleo e ingresos rurales no agrícolas en América Latina: síntesis de implicaciones de políticas", *serie Seminarios y Conferencias*, N° 35 (LC/L.2069-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rico, María Nieves y Carlos Maldonado Valera (2011), "¿Qué muestra la evolución de los hogares sobre la evolución de las familias en América Latina?", *Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas*, serie Seminarios y Conferencias, N° 61 (LC/L.3296-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Salazar Salinas, M.G. (2009), *Una visión empresarial de la responsabilidad social en la Floricultura, parroquia Ayora, Cayambé, Ecuador*, Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Anexos

Anexo I

Notas metodológicas

a) Fuentes de información

Se utilizaron las encuestas de uso del tiempo del Ecuador, Guatemala y México.

Las bases de datos del Ecuador y Guatemala fueron preparadas por la División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL que, además, tuvo a su cargo evaluar la coherencia de la información y generar un conjunto de nuevas variables en un contexto de capacidad de comparación con los demás países de América Latina. La base de datos de México se obtuvo directamente del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) de México (www.inegi.org.mx).

Ecuador: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), 2007.

Se trata de un módulo con bastante información sobre los hogares dentro de una encuesta de empleo, desempleo y subempleo en el área urbana y rural de cobertura nacional, realizada en diciembre de 2007 por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Tamaño de la muestra: Hogares: 18.933 hogares
Población: 76.922 habitantes

Expansión de la muestra: Hogares expandidos: 3.405.347
Población expandida: 13.682.302

Guatemala: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), 2006.

Es un módulo con algunas preguntas dentro de la ENCOVI, de cobertura nacional ejecutada de marzo a septiembre de 2006 por el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Tamaño de la muestra: Hogares: 13.686
Población: 68.739

Expansión de la muestra: Hogares expandidos: 2.653.000
Población expandida: 12.987.829

México: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), 2009.

Se trata de una encuesta específica, independiente, de cobertura nacional ejecutada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en el período de octubre a noviembre de 2009.

Tamaño de la muestra: Viviendas: 16.925

Expansión de la muestra: Hogares expandidos: 28.669.293

Población expandida: 107.837.971

b) Procesamiento de datos

Se utilizaron las variables de los módulos de uso del tiempo, empleo y otras variables clasificatorias existentes en las encuestas de hogares y en la encuesta de uso del tiempo de México.

La construcción de las variables referidas a las actividades de uso del tiempo se hizo de acuerdo con la codificación de dos dígitos y de un dígito de la Clasificación de Actividades de Uso del Tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL), presentada en Gómez Luna (2010). La CAUTAL se enmarca en la arquitectura del SCN.

A continuación se presentan las variables construidas de uso del tiempo.

Por otra parte, se han construido otras variables, por ejemplo, la que permite clasificar los hogares en función de la proveniencia de los ingresos del hogar. Se formaron cuatro tipos de hogares, a saber:

Hogares agrícolas: aquellos en que el 100% de los ingresos proviene de la agricultura.

Hogares no agrícolas: aquellos en que el 100% de los ingresos proviene de actividades económicas diferentes a la agricultura.

Hogares orientados a ingresos no laborales: aquellos en que el 100% de sus ingresos proviene de transferencias.

Hogares diversificados o mixtos: aquellos en que no se da ninguna de las situaciones anteriores y que combinan ingresos agrícolas con ingresos no agrícolas y con transferencias, ya sea del Estado o de remesas familiares.

Cuadro I.A-1
VARIABLES DE USO DEL TIEMPO EN LAS ENCUESTAS DE USO DEL TIEMPO DEL ECUADOR, GUATEMALA Y MÉXICO

Ecuador	Guatemala	México
A. ACTIVIDADES PRODUCTIVAS DENTRO DE LA FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SCN		
<p>Trabajo de mercado, busca trabajo y se trasladada al trabajo.</p>	<p>Trabajo de mercado, trabajo ayudando en la finca, parcela o negocios del hogar o de otras personas sin percibir ingresos, traslado al lugar de trabajo.</p>	<p>Trabajo de mercado, busca trabajo y se trasladada al trabajo.</p>
1. Producción de mercado y actividades conexas		
2. Producción para uso propio		
<p>Actividad en el huerto, cuida animales de corral, confección y remienda ropa, fabrica algún otro artículo, prepara empanadas, hace muebles, acarrea y recoge agua.</p>	<p>Tiempo durante el que tejió, bordó, confeccionó o remendo prendas de vestir para los miembros del hogar, o que dedicó al cuidado o crianza de animales del hogar tales como: gallinas, pollos, pavos, cerdos o vacas, entre otros, o efectuó reparaciones a su vivienda de cualquier tipo como: eléctricas, de fontanería, de albañilería, entre otras, o acarreo agua, recogió, cortó o rajó leña para el hogar.</p>	<p>Tiempo en que cuidó o crió animales de corral, sembró y cuidó el huerto o la parcela, recolectó, acarreo o almacenó leña, recolectó frutas, hongos o flores; pescó o cazó, acarreo o almacenó agua, elaboró o tejió ropa, manteles, cortinas u otros.</p>
B. ACTIVIDADES PRODUCTIVAS FUERA DE LA FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SCN		
1. Servicios de hogares no remunerados		
<p>Quehaceres del hogar: tiempo destinado a: cocinar, poner la mesa, lavar la vajilla, limpiar el lugar donde cocina, llevar la comida, realizar actividades previas a preparar la comida, prender el fogón, preparar dulces, tender camisas y limpiar el baño, limpiar la casa y calentar el agua, lavar el carro y cuidar mascotas, realizar jardinería, sacar la basura y limpiar el calzado, lavar la ropa, plancharla, llevarla a servicio de lavado, doblar la ropa y realizar compras semanales, realizar compras diarias, comprar medicinas, compra de útiles escolares, compra de utensilios y compra para todos los miembros del hogar, compra de vehículo, compras de Navidad y estar</p>	<p>la basura, atendió o cuidó niños, del hogar, lavó o planchó ropa del hogar, realizar compras del hogar, fue a la tienda, al supermercado, entre otras cosas, o realizó pagos de servicios de la vivienda, tales como pago de agua, de luz eléctrica, teléfono, entre otros.</p>	<p>Quehaceres del hogar: tiempo en que desgranó maíz, coció o molió el nixtamal o hizo tortillas de maíz o trigo; encendió el fogón, horno o amate de leña o carbón; cocinó o preparó alimentos o bebidas para el desayuno, comida, cena o entre comidas; calentó alimentos o bebidas para el desayuno, comida, cena o entre comidas; puso la mesa, sirvió la comida o levantó los platos; lavó, secó o acomodó los trastes; llevó comida a algún integrante del hogar al trabajo, escuela u otro lugar; limpió o recogió la casa; realizó limpieza exterior de la vivienda; separó, tiró o quemó la basura; lavó, dobló, separó o acomodó la ropa; planchó la ropa; reparó ropa, manteles, cortinas o sábanas; llevó o recogió ropa o calzado a algún lugar para su limpieza o reparación; boleó, pintó o limpió el calzado; construyó o hizo una ampliación a su vivienda; hizo alguna reparación o instalación a su vivienda; supervisó la construcción o reparación de su vivienda; realizó reparaciones de aparatos electrodomésticos, computadora,</p>

Cuadro IA-1 (conclusión)

Ecuador	Guatemala	México
B. ACTIVIDADES PRODUCTIVAS FUERA DE LA FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SCN		
1. Servicios de hogares no remunerados		
<p>pendiente del gas, realizar pagos, cobrar Bono de Desarrollo Humano, ordenar papeles, supervisar quehaceres domésticos, llevar presupuesto, ocuparse de la seguridad o el recamodo de la casa, pagar servicios, preparar remedios caseros, reparar la vivienda, supervisar la reparación de la vivienda, reparar el carro, realizar arreglos de electrodomésticos.</p>	<p>muebles o juquetes; llevó o supervisó la reparación de aparatos electrodomésticos, computadora, muebles o juquetes; lavó o limpió el automóvil u otro medio de transporte; reparó o dio mantenimiento al automóvil u otro medio de transporte; llevó a lavar, dar mantenimiento o reparar el automóvil u otro medio de transporte; hizo las compras para su hogar; compró refacciones, herramientas o materiales de construcción; compró trastes, manteles, muebles, juquetes, ropa o calzado; compró algún automóvil, terreno, departamento o casa; realizó pagos o trámites personales o del hogar así como servicios de la vivienda; llevó las cuentas y los gastos del hogar; aplicó medidas de protección para los integrantes del hogar y sus bienes; esperó el gas, la pipa de agua, camión de basura u otro servicio.</p>	<p>Cuidado directo: tiempo en que dio de comer a algún menor de seis años; bañó, aseó, vistió o arregló a algún menor de seis años; cargo o acostó a un menor de seis años; llevó o recogió de la guardería o escuela a algún menor de 15 años; ayudó en las tareas de la escuela a algún menor de 15 años; asistió a juntas, festivales o actividades de apoyo en la guardería o escuela de algún menor de 15 años; llevó, acompañó o recogió a algún menor de 15 años para recibir atención médica; estuvo pendiente de algún menor de 15 años mientras usted hacía otra cosa; llevó, acompañó o recogió a algún adulto mayor de 60 años para recibir atención médica; estuvo pendiente de algún adulto mayor de 60 años mientras usted hacía otra cosa; llevó, acompañó o recogió a algún integrante del hogar a algún lugar, consoló, aconsejó o conversó con algún integrante del hogar; le dio de comer a algún miembro del hogar o le ayudó a hacerlo; bañó, aseó, vistió o arregló a algún miembro del hogar o le ayudó a hacerlo; le administró medicamentos a algún integrante del hogar; monitoreó o estuvo pendiente de sus síntomas; llevó o acompañó a algún miembro del hogar para recibir atención médica; le dio terapia especial a algún miembro del hogar o le ayudó a realizar ejercicios; cuidó o estuvo pendiente de algún miembro del hogar mientras usted hacía otra cosa.</p>
2. Servicios no remunerados para otros hogares		
<p>tiempo en que prestó ayuda a otros hogares.</p>	<p>tiempo en que ayudó a otro(s) hogar(es) en los quehaceres domésticos de manera gratuita, o ayudó a otro(s) hogar(es) en el cuidado de personas de manera gratuita.</p>	<p>tiempo en que realizó trabajo comunitario o voluntario.</p>
3. Servicios no remunerados para la comunidad		
<p>tiempo en que realizó trabajo comunitario, mingas y reuniones de barrio.</p>	<p>tiempo en que realizó trabajo comunitario o voluntario.</p>	<p>tiempo en que realizó trabajo comunitario o voluntario.</p>

Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009; Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2006; Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

Anexo II

Cuadros

Cuadro II.A-1
 ECUADOR, GUATEMALA Y MÉXICO: TIEMPO SOCIAL DE TRABAJO DEDICADO A LA
 PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DENTRO Y FUERA DE LA FRONTERA DE
 PRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES,
 POBLACIÓN URBANA TOTAL DE 15 AÑOS Y MÁS
(Promedio de horas semanales o diarias)

	Ecuador <i>(horas semanales)</i>			Guatemala <i>(horas diarias)</i>			México <i>(horas semanales)</i>		
	Hombres	Mujeres	Hombres y mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres y mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres y mujeres
Dentro de la frontera de producción	39,97	22,75	31,00	6,81	3,55	5,03	41,54	20,71	30,53
Fuera de la frontera de producción	11,60	37,43	25,05	,95	5,45	3,41	18,12	50,88	35,44
Total	51,57	60,18	56,05	7,76	9,00	8,44	59,66	71,59	65,97

Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009; Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2006; Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

Cuadro II.A-2
 ECUADOR Y GUATEMALA: TASA DE PARTICIPACIÓN EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA
 DENTRO DE LA FRONTERA DE PRODUCCIÓN DE ACUERDO CON EL USO DEL
 TIEMPO POR SEXO Y SEGÚN TRAMO DE EDAD, POBLACIÓN RURAL
 TOTAL DE 15 AÑOS Y MÁS
(En porcentajes)

	Ecuador			Guatemala		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
15 a 19	76,3	63,0	70,1	76,7	56,5	66,1
20 a 29	95,0	81,6	88,4	87,3	63,0	73,4
30 a 39	98,0	88,1	93,0	89,1	69,9	78,5
40 a 49	98,5	90,9	94,7	87,5	71,8	79,3
50 a 59	97,6	88,1	92,8	87,5	68,7	77,5
60 a 69	94,4	84,0	89,3	85,5	66,1	75,8
70 y más	76,9	63,3	70,3	71,0	44,5	58,8
Total	91,6	80,9	86,3	84,3	64,1	73,4

Fuente: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2006; Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

Cuadro II.A-3
 MÉXICO: TASA DE PARTICIPACIÓN EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA DENTRO DE LA
 FRONTERA DE PRODUCCIÓN DE ACUERDO CON EL USO DEL TIEMPO, POR SEXO
 Y SEGÚN TRAMO DE EDAD, POBLACIÓN RURAL TOTAL DE 15 AÑOS Y MÁS
 (En porcentajes)

	México		
	Hombres	Mujeres	Total
15 a 19	73,7	45,8	60,2
20 a 29	91,1	61,7	75,0
30 a 39	95,7	70,6	82,1
40 a 49	94,9	71,5	82,7
50 a 59	94,2	69,2	81,5
60 a 69	85,0	63,9	74,6
70 y más	69,8	46,1	58,9
Total	88,0	62,9	75,0

Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009.

Cuadro II.A-4
ECUADOR: TIEMPO DE TRABAJO Y TASA DE PARTICIPACIÓN EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DENTRO Y FUERA DE LA FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES, SEGÚN CONDICIÓN DE ACTIVIDAD, POBLACIÓN RURAL DE 15 AÑOS Y MÁS
(En horas semanales y porcentajes)

	Distribución	Producción dentro de la frontera de producción		Producción de mercado		Producción para uso propio		Producción fuera de la frontera de producción		Quehaceres del hogar		Cuidado directo	
		Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa
Hombres													
Ocupados	86,9	47,7	100,0	43,6	100,0	8,5	47,8	13,0	79,8	9,9	78,8	7,5	28,8
Desocupados e inactivos	13,1	6,1	36,0	6,9	5,3	5,5	33,6	11,2	67,1	9,2	66,4	6,6	18,6
Total	100,0	45,6	91,6	43,4	87,5	8,2	46,0	12,8	78,2	9,8	77,1	7,4	27,4
Mujeres													
Ocupados	50,8	41,7	100,0	35,5	100,0	10,1	61,8	43,8	88,6	34,4	88,5	15,8	49,2
Desocupados e inactivos	49,2	5,5	61,2	5,1	3,0	5,3	60,1	46,7	89,0	36,2	88,9	18,8	48,3
Total	100,0	28,2	80,9	34,6	52,3	7,8	60,9	45,2	88,8	35,3	88,7	17,3	48,8
Total													
Ocupados	69,0	45,5	100,0	40,7	100,0	9,2	52,9	24,9	83,0	19,5	82,3	11,6	36,2
Desocupados e inactivos	31,0	5,6	55,8	5,7	3,5	5,3	54,4	40,6	84,3	31,6	84,1	17,7	41,9
Total	100,0	37,5	86,3	40,1	70,1	8,0	53,4	29,8	83,4	23,3	82,9	13,7	38,0

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

Cuadro II.A-5
**GUATEMALA: TIEMPO DE TRABAJO Y TASA DE PARTICIPACIÓN EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DENTRO
 Y FUERA DE LA FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES, SEGÚN CONDICIÓN
 DE ACTIVIDAD, POBLACIÓN RURAL DE 15 AÑOS Y MÁS**
(En horas diarias y porcentajes)

	Distribución	Producción dentro de la frontera de producción		Producción de mercado		Producción para uso propio		Producción fuera de la frontera de producción	
		Promedio de horas diarias	Tasa	Promedio de horas diarias	Tasa	Promedio de horas diarias	Tasa	Promedio de horas diarias	Tasa
Hombres									
Ocupados	92,3	8,80	88,7	8,75	83,2	1,68	31,7	2,17	28,7
Desocupados e inactivos	7,7	2,82	31,6	5,00	6,7	2,05	27,1	2,89	37,4
Total	100,0	8,62	84,3	8,72	77,3	1,70	31,3	2,24	29,4
Mujeres									
Ocupados	38,8	5,85	84,2	6,54	66,2	1,36	43,7	6,15	92,4
Desocupados e inactivos	61,2	1,69	51,3	4,15	2,7	1,50	50,2	7,75	94,9
Total	100,0	3,81	64,1	6,40	27,3	1,45	47,7	7,14	93,9
Total									
Ocupados	63,5	7,86	87,2	8,13	77,6	1,55	35,6	4,60	49,7
Desocupados e inactivos	36,5	1,76	49,4	4,33	3,1	1,53	47,9	7,55	89,3
Total	100,0	6,36	73,4	8,04	50,4	1,54	40,1	6,10	64,1

Fuente: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2006.

Cuadro II.A-6
MÉXICO: TIEMPO DE TRABAJO Y TASA DE PARTICIPACIÓN EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DENTRO Y FUERA DE LA FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES, SEGÚN CONDICIÓN DE ACTIVIDAD, POBLACIÓN RURAL DE 15 AÑOS Y MÁS
(En horas semanales y porcentajes)

	Distribución	Producción dentro de la frontera de producción			Producción de mercado			Producción para uso propio			Producción fuera de la frontera de producción			Quehaceres del hogar			Cuidado directo			
		Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	
Hombres																				
Ocupados	79,6	55,97	99,2	50,77	98,9	10,81	49,4	16,83	93,2	7,44	85,8	12,5	70,3							
Desocupados e inactivos	20,4	12,23	45,6	14,82	13,7	9,21	38,5	18,15	89,5	10,06	78,1	11,9	66,1							
Total	100,0	51,36	87,9	49,53	81,2	10,55	47,0	17,09	92,4	7,94	83,9	12,4	69,2							
Mujeres																				
Ocupados	25,4	44,55	99,4	41,51	99,0	7,45	42,7	54,30	99,0	33,30	98,4	25,0	80,2							
Desocupados e inactivos	74,6	6,64	50,7	8,82	,3	6,62	50,5	63,78	98,1	39,77	97,2	29,2	78,0							
Total	100,0	21,80	62,9	41,26	25,3	6,80	48,4	61,36	98,3	38,12	97,3	28,1	78,4							
Total																				
Ocupados	51,5	53,05	99,3	48,40	98,9	10,04	47,7	26,85	94,7	14,75	89,0	16,0	72,8							
Desocupados e inactivos	48,5	7,68	49,7	14,40	3,0	7,04	48,1	55,20	96,3	34,74	93,3	26,2	75,6							
Total	100,0	38,50	75,0	47,46	52,2	8,58	47,7	40,73	95,5	24,69	90,9	21,0	74,0							

Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009.

Cuadro II.A-7
ECUADOR, GUATEMALA Y MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DE LOS HOGARES RURALES
CON PAREJA (JEFE DE HOGAR Y CÓNYUGE), SEGÚN INSERCIÓN LABORAL
DE LOS MIEMBROS DE LA PAREJA
(En porcentajes)

	Ecuador	Guatemala	México
Ninguno de los dos tiene empleo	4,4	21,8	11,3
Jefe y cónyuge tienen empleo	48,6	25,3	18,0
Jefe tiene empleo y cónyuge no tiene	45,6	52,3	68,7
Jefe no tiene empleo y cónyuge tiene	1,4	0,6	1,9
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009; Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2006; Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

Cuadro II.A-8
ECUADOR Y GUATEMALA: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL,
SEGÚN FUENTE DE INGRESOS DEL HOGAR
(En porcentajes)

	Ecuador		Guatemala
Hogares agrícolas	37,7	Hogares agrícolas	39,4
Hogares no agrícolas	19,4	Hogares no agrícolas	33
Hogares orientados a ingresos no laborales	6,9	Hogares dependientes de transferencias públicas o remesas	3,9
Hogares diversificados	36,0	Hogares mixtos	23,8
Total	100	Total	100

Fuente: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2006; Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

Cuadro II.A-9
ECUADOR: TIEMPO DE TRABAJO Y TASA DE PARTICIPACIÓN DE HOMBRES Y MUJERES EN LA PRODUCCIÓN DENTRO Y FUERA DE LA FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES, SEGÚN INSERCIÓN PRODUCTIVA (FUENTE DE INGRESO) DEL HOGAR, POBLACIÓN RURAL DE 15 AÑOS Y MÁS
(En horas semanales y porcentajes)

	Producción dentro de la frontera de producción		Producción de mercado		Producción para uso propio		Producción fuera de la frontera de producción		Quehaceres del hogar		Cuidado directo	
	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa	Promedio de horas semanales	Tasa
Hogares agrícolas												
Hombres	46,62	95,1	43,01	92,4	8,45	5,4	12,59	80,4	9,86	79,1	7,03	27,3
Mujeres	25,58	81,7	34,76	45,7	7,54	66,7	47,07	90,5	36,92	90,4	17,46	50,9
Hogares no agrícolas												
Hombres	49,29	90,7	49,07	87,4	5,86	31,1	13,22	78,3	9,62	77,2	8,52	30,1
Mujeres	30,35	79,4	37,5	54,4	7,01	52,8	47,75	91,3	35,84	91,1	18,99	54,4
Hogares orientados a ingresos no laborales												
Hombres	33,73	73	36,73	55,9	8,58	47,7	14,67	75	11,76	74,4	8,83	21,3
Mujeres	23	71,1	29,5	38,3	8,82	57,3	40,19	86,4	32,84	86,4	17,51	34
Hogares diversificados												
Hombres	43,83	91,4	41,4	87,6	8,47	44,7	12,32	76,1	9,4	75,3	6,95	27,3
Mujeres	37,43	87,1	38,25	74	8,19	52,7	28,73	81,3	22,51	80,8	12,68	37,3
Total	45,58	91,7	43,38	87,7	8,12	46	12,73	78,2	9,76	77,1	7,39	27,5

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), Ecuador, 2007.

Cuadro II.A-10
**GUATEMALA: TIEMPO DE TRABAJO Y TASA DE PARTICIPACIÓN DE HOMBRES Y MUJERES EN LA PRODUCCIÓN DENTRO Y FUERA DE LA
FRONTERA DE PRODUCCIÓN DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES, SEGUN INSERCIÓN PRODUCTIVA (FUENTE DE INGRESO)
DEL HOGAR, POBLACIÓN RURAL DE 15 AÑOS Y MÁS**
(En horas semanales y porcentajes)

	Producción dentro de la frontera de producción		Producción de mercado		Producción para uso propio		Producción fuera de la frontera de producción		
	Promedio de horas diarias	Tasa	Promedio de horas diarias	Tasa	Promedio de horas diarias	Tasa	Promedio de horas diarias	Tasa	
Hogares agrícolas	Hombres	8,41	86,7	8,40	79,9	1,63	35,5	2,25	27,9
	Mujeres	2,60	63,7	5,74	13,9	1,51	56,7	7,66	95,9
Hogares no agrícolas	Hombres	8,94	80,8	9,22	74,8	1,64	20,2	2,45	36,0
	Mujeres	4,92	60,8	7,00	36,0	1,29	36,4	7,00	91,9
Hogares mixtos	Hombres	8,62	84,3	8,67	77,8	1,77	29,4	2,13	26,2
	Mujeres	4,76	69,9	6,57	40,8	1,47	43,8	6,60	91,2
Dependen de transferencias	Hombres	4,45	44,7	6,89	20,0	1,89	32,2	3,09	44,3
	Mujeres	1,42	42,4	3,85	1,4	1,31	41,7	7,01	93,1
Total	Hombres	8,57	83,2	8,72	76,3	1,67	29,1	2,33	30,4
	Mujeres	3,87	63,0	6,60	26,9	1,43	46,1	7,17	93,3

Fuente: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), Guatemala, 2006.

Anexo III

Medición de la participación laboral y el tiempo dedicado a la producción para uso propio

Gráfico III.A-1
PREGUNTAS SOBRE LA PARTICIPACIÓN LABORAL Y EL TIEMPO DEDICADO A LA PRODUCCIÓN PARA USO PROPIO EN LA ENCUESTA NACIONAL DE USO DEL TIEMPO DE MÉXICO

CONDICIÓN DE OCUPACIÓN	PARTICIPACIÓN LABORAL - MÉTODO OIT/SCN	TIEMPO Y PARTICIPACIÓN EN PRODUCCIÓN PARA USO PROPIO																														
<p>4.1 Durante la semana pasada, ¿usted trabajó?</p> <p>Marque un solo código</p> <p>Sí 1 <input type="checkbox"/> → a 4,3</p> <p>No 2 <input type="checkbox"/></p>	<p>VERIFICACIÓN DE ACTIVIDAD</p> <p>4.2 Aunque ya me dijo que no trabajó, ¿la semana pasada ...</p> <p><i>Lea y marque un solo código</i></p> <p>ayudó a trabajar en las tierras o en un negocio de algún familiar u otra persona? 1 <input type="checkbox"/></p> <p>vendió o hizo algún producto para su venta, realizó trabajos de albañilería, plomería, carpintería, etc.? 2 <input type="checkbox"/></p> <p>realizó actividades agropecuarias como cultivar, criar animales, etc.? 3 <input type="checkbox"/></p> <p>prestó algún servicio a cambio de un pago? (cortar el cabello, dar clases, lavar o planchar ropa ajena) 4 <input type="checkbox"/> Pase a 4,7</p> <p>tenía trabajo, pero estuvo ausente? (ferias, vacaciones, paro técnico, etc.) 5 <input type="checkbox"/> Pase a 4,7</p> <p>Entonces, ¿no trabajó? 6 <input type="checkbox"/> Pase a 4,5</p> <p>Ninguna de las anteriores 7 <input type="checkbox"/></p>	<p>ACTIVIDADES DE PRODUCCIÓN DE BIENES PARA LOS INTEGRANTES DEL HOGAR</p> <p>5.1 ¿Durante la semana pasada ... ¿Cuánto tiempo le dedicó ...</p> <p><i>Lea y registre un solo código</i> <i>Registre con número</i></p> <p>Sí 1 No 2 de lunes a sábado y domingo?</p> <table border="1" data-bbox="640 555 931 623"><thead><tr><th></th><th>Hora</th><th>Minutos</th><th>Hora</th><th>Minutos</th></tr></thead><tbody><tr><td>¿cuidó o crió animales de corral, sembró y cuidó el huerto o la parcela? 1</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>recolectó, acarreo o almacenó leña? 2</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>recolectó frutas, hongos o flores; pescó o cazó? 3</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>acarreo o almacenó agua? 4</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr><tr><td>elaboró o tejió ropa, manteles, cortinas u otros? 5</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr></tbody></table>		Hora	Minutos	Hora	Minutos	¿cuidó o crió animales de corral, sembró y cuidó el huerto o la parcela? 1					recolectó, acarreo o almacenó leña? 2					recolectó frutas, hongos o flores; pescó o cazó? 3					acarreo o almacenó agua? 4					elaboró o tejió ropa, manteles, cortinas u otros? 5				
	Hora	Minutos	Hora	Minutos																												
¿cuidó o crió animales de corral, sembró y cuidó el huerto o la parcela? 1																																
recolectó, acarreo o almacenó leña? 2																																
recolectó frutas, hongos o flores; pescó o cazó? 3																																
acarreo o almacenó agua? 4																																
elaboró o tejió ropa, manteles, cortinas u otros? 5																																

Fuente: Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México, 2009 [en línea] http://www.inegi.org.mx/sistemas/microdatos2/Microdatos_archivos/enut/2009/doc/cuest_enut2009.pdf.

Capítulo II

Modelos de la división intrahogar del trabajo total: los casos del Ecuador y México

Soledad Salvador

(con la colaboración de Estefanía Galván)

El interés de este trabajo es profundizar en el estudio de la distribución del trabajo total (remunerado y no remunerado) entre los miembros de los distintos tipos de hogares y analizar sus determinantes. Se diferencian los hogares biparentales, monoparentales y extendidos ya que, dentro de ellos, la organización del trabajo tiene lógicas distintas que se originan en la división sexual e intergeneracional del trabajo. Se estudian los casos del Ecuador y México, sobre la base de las encuestas de uso del tiempo y de empleo e ingresos de ambos países.

A. Marco teórico del análisis

La división sexual del trabajo (el reparto desigual del trabajo remunerado y no remunerado entre hombres y mujeres) es la base sobre la cual se sustentan las desigualdades de género en una sociedad. El hecho de que las mujeres se concentren en el ámbito de la reproducción las coloca en una posición de subordinación para negociar el reparto del poder y los recursos de una sociedad. Ello es así porque el trabajo de reproducción que se realiza dentro de los hogares es, en general, no remunerado, es

una exigencia diaria y se asume como dado (se entiende que alguien se encarga de realizarlo en forma ilimitada¹).

1. División sexual del trabajo y organización social del cuidado

Una consecuencia inmediata de la división sexual del trabajo es una inserción desventajosa de las mujeres en el mercado laboral. A pesar de haber incrementado su participación laboral, ellas aún trabajan una menor cantidad de horas en forma remunerada, tienen mayor tasa de desempleo, presentan mayor precariedad laboral y sufren una segregación ocupacional y discriminación laboral que las lleva a percibir menores ingresos². A su vez, más allá de los posibles avances, aún se mantiene limitada su participación política y gremial³.

Esping-Andersen (2009), en su reciente publicación *The Incomplete Revolution. Adapting to Women's New Roles*, plantea que el hecho de que los roles de las mujeres hayan experimentado una revolución incompleta se debe a que los cambios se han centrado más en lo económico que en la vida familiar, que ha sido altamente estratificada y conduce a mayores desigualdades sociales. A su vez, Esquivel (2011) también afirma que en América Latina “las inequidades de ingresos constituyen un aspecto central del funcionamiento económico, las desigualdades de género en el trabajo no remunerado se superponen sobre las desigualdades en los ingresos laborales, reforzándose mutuamente”.

Pero no solo importa cómo se distribuyen dentro del hogar el trabajo remunerado y no remunerado sino también en qué medida el Estado, el mercado y la comunidad proveen servicios y prestaciones que contribuyen a reducir la carga del cuidado en el hogar (en lo que se denomina organización social del cuidado). A su vez, existen factores institucionales que condicionan ese reparto, como la legislación referida a las jornadas de trabajo remunerado, las normativas sobre licencias laborales y las políticas de transferencias condicionadas de ingresos⁴.

¹ Elson (2002) plantea que, al ser ignorado este trabajo en la formulación de las políticas y de los modelos en que se sustentan esas políticas, se asume que las mujeres tienen una capacidad ilimitada para realizarlo. O sea, ante cualquier escasez de los ingresos y recursos requeridos para la producción y manutención de los recursos humanos, las mujeres dispondrían de la capacidad y el tiempo necesario para compensar esas dificultades.

² Un análisis de estos impactos en distintos países se puede encontrar en Antonopoulos (2008).

³ También existen estudios referentes a otros países, como el de Álvarez y Miles (s/f) sobre España, en que se describen efectos adversos del reparto desigual del trabajo remunerado y no remunerado en el bienestar subjetivo de las mujeres. El análisis se centra en parejas en que ambos cónyuges trabajan en forma remunerada y se analiza el bienestar subjetivo interrogándolas sobre su nivel de satisfacción con la vida.

⁴ Un análisis empírico de las distintas formas en que interactúan la división sexual del trabajo y la provisión de servicios y prestaciones por parte del Estado, el mercado y

De todas formas, hay que tener en cuenta, como plantea Picchio (1999), que “el trabajo no remunerado desarrollado en el ámbito familiar es el núcleo del proceso de reproducción social sobre el cual recae la responsabilidad final de armonizar las demás formas de trabajo y/o absorber sus insuficiencias”. Por lo tanto, no solo hay que distribuir ese trabajo entre distintas instituciones (Estado, mercado, familia y comunidad) y entre los sexos, sino que también es preciso generar las condiciones para que el trabajo que se realiza en el ámbito del hogar y la familia no se vea tensionado por las lógicas de funcionamiento imperantes en el mercado laboral y en la oferta de servicios y prestaciones mediante los cuales se busca contribuir con dicho trabajo. Ello refiere al “modelo de trabajador ideal”, que se identifica cada vez más con aquella persona que no tiene responsabilidades familiares ya que se le exigen libre disponibilidad y jornadas laborales extensas o poco flexibles, y se le ofrecen servicios en horarios que no contemplan la extensión de la jornada laboral normal (incluidos los tiempos de traslado) o no cubren todas las necesidades de la persona que requiere los cuidados (por ejemplo, el traslado al lugar donde se provee el servicio). Al mismo tiempo, cada vez más en el caso de los servicios de salud se ha buscado trasladar parte de las tareas del cuidado a las familias, en el marco de las estrategias desarrolladas para mejorar la eficiencia del sector.

2. Modelos de asignación del tiempo

Generalmente el análisis de la distribución del tiempo destinado al trabajo remunerado y no remunerado dentro de los hogares lleva a cuestionarse acerca de los determinantes que permitirían explicar dicho reparto. Para ello se han desarrollado distintos enfoques teóricos. Uno de los enfoques pioneros desde la perspectiva económica es el de Gary Becker (1965), que basándose en los supuestos neoclásicos plantea que el reparto del trabajo doméstico y de cuidados y del trabajo para el mercado cumple con la teoría de las ventajas comparativas. Eso significa que los miembros del hogar se especializan en las tareas en que son más productivos porque prima un criterio de eficiencia. Por ello las mujeres se dedican al trabajo doméstico y de cuidados (que es el trabajo no remunerado) y los hombres al trabajo para el mercado (o trabajo remunerado). Este enfoque ha recibido varias críticas, entre ellas que ignora la dinámica de los conflictos de intereses, negociación y relaciones de poder en los hogares (Gardiner, 1997).

la comunidad en el caso particular del cuidado infantil en distintos países de América Latina se encuentra en Montaña y Calderón (2010). Un análisis teórico sobre las posibles interrelaciones entre la división sexual del trabajo y diversos tipos de políticas (sociales, macroeconómicas y laborales, entre otras) se encuentra en Rodríguez y Esquivel (2011).

Entre los enfoques alternativos interesa presentar los modelos de negociación y, en especial, la propuesta de Amartya Sen de “conflictos cooperativos”. En los modelos de conflictos cooperativos se entiende que la organización de los trabajos y los recursos dentro de la familia es resultado de la negociación entre sus miembros y, en particular, entre los integrantes de la pareja. En estos modelos se supone que la interdependencia de los miembros de un hogar en la producción y distribución de los bienes y servicios (mercantiles y no mercantiles) hace que sea de interés cooperar, al mismo tiempo que no elimina el conflicto en la distribución de tareas y de recursos. Sen (1985, citado en Gardiner, 1997) plantea que los miembros de la pareja tienen interés en cooperar para elevar su nivel de vida por encima del que hubieran alcanzado en ausencia del otro miembro de la pareja. Pero el conflicto de intereses surge en lo referente a cómo se distribuyen las ganancias de esa cooperación y cómo se asignan el trabajo remunerado y no remunerado. El conflicto se resuelve a favor del miembro de la pareja que cuenta con mayor respaldo económico (*fall-back*). Ese respaldo depende de las capacidades individuales, los ingresos, la riqueza, los derechos de jubilación y el acceso a apoyos del Estado o a otros familiares. Comúnmente se considera que la posición de hombres y mujeres en los trabajos remunerados fuera de la unidad doméstica es lo que define su capacidad de negociación dentro de esa unidad y la distribución de los recursos económicos entre sus miembros. Folbre y Hartmann (1988, citados en Gardiner, 1997) plantean que eso es lo que incentiva a las mujeres a incrementar su participación en el mercado laboral. En un modelo desarrollado por Ott (1992, citado en Gardiner, 1997), se sostiene que las mujeres tienen mayor poder de negociación si cuentan con mayor nivel educativo e ingresos propios, y menor poder de negociación cuanto mayor es el ingreso del marido y si hay niños en el hogar⁵.

Por último, hay otras visiones como la del “apareamiento selectivo”, que plantea que tienden a unirse personas con preferencias similares en cuanto a su dedicación al trabajo remunerado o no remunerado. En ese caso la dedicación de ambos cónyuges es similar, contrariamente a lo que plantean los enfoques anteriores. Dedding y Lausten (2006) afirman que, a pesar de basarse en argumentos distintos, tanto el enfoque de ventajas comparativas (Becker) como los modelos de negociación conducirían a predicciones similares en cuanto a la distribución del trabajo remunerado y no remunerado en las parejas. En ambos casos cada miembro de la pareja asigna más tiempo a un trabajo y menos al otro. En el enfoque de “apareamiento selectivo”, ambos cónyuges asignarían similares cargas de tiempo a ambos tipos de trabajo.

⁵ Agarwal (1997) realiza un análisis detallado de los posibles determinantes del poder negociador y expone sus críticas a las formalizaciones de estos modelos.

Por último, interesa mencionar los enfoques basados en la “ideología de género” (“*doing gender*”), que consideran que las parejas en el día a día reproducen y sostienen las normas culturales de la división por género del trabajo en el hogar. El género se convierte en la identidad principal que invalida los otros mecanismos de asignación del trabajo. Como resultado, las mujeres realizan la mayor proporción de trabajo en el hogar y los hombres la mayor proporción de trabajo remunerado.

En distintos trabajos empíricos (Esquivel, 2009; Deding y Lausten, 2006) se sostiene que no hay un único modelo en funcionamiento, sino que puede existir una combinación de ellos. Por ejemplo, Esquivel (2009) concluye que tanto los incentivos económicos como la ideología de género son relevantes para explicar el comportamiento de los hogares bonaerenses. Los resultados de Deding y Lausten (2006) muestran que tanto la teoría del “apareamiento selectivo” como la “ideología de género” podrían verificarse en las parejas danesas.

B. Antecedentes

Existen dos tendencias claras en América Latina con respecto al tiempo que destinan hombres y mujeres al trabajo remunerado y no remunerado (Montaño, 2010):

- i) en todos los países para los cuales existe información el tiempo total de trabajo (remunerado más no remunerado) es mayor en el caso de las mujeres.
- ii) en todos los casos son las mujeres las que dedican la mayor parte de su tiempo al trabajo no remunerado.

A su vez, Espejo, Filgueira y Rico (2010) analizan la evolución de las horas de trabajo no remunerado a lo largo de la vida según sexo y quintil de ingresos del hogar en cinco países (incluidos el Ecuador y México) y encuentran que para las mujeres la carga de trabajo no remunerado y la intensidad de las variaciones son bien diferenciadas según las etapas del ciclo vital y el nivel de ingresos del hogar, lo que no ocurre en el caso de los hombres.

Este tipo de evidencias también se encuentran en los países del norte (de Europa y Norteamérica). Según Orloff (2002) pueden verificarse variaciones entre países en la calidad del trabajo que realizan las mujeres así como en la combinación entre trabajo remunerado y no remunerado, pero el patrón básico es el mismo: los hombres se “especializan” en el trabajo remunerado, mientras hacen poco en la casa; las mujeres realizan la mayor carga del trabajo no remunerado, en forma creciente en combinación con el empleo.

1. Ecuador

Los antecedentes sobre el Ecuador muestran que “ser mujer, vivir en el área rural, tener bajo nivel de instrucción y ser indígena, juntas constituyen la peor condición para la sobrecarga global de trabajo”. A su vez, la etnia parece ser la variable más asociada a discriminación ya que para los hombres indígenas el promedio de horas de trabajo semanal es sustancialmente mayor que para los afrodescendientes y mestizos (Pérez, Vásconez y Gallardo, 2008).

Por su parte, “la vida en pareja no aliviana el peso de la sobrecarga de trabajo, sino que al contrario lo incrementa y acentúa la asignación social de los roles”. Según el tipo de tarea, hombres y mujeres tienen una participación distinta en las actividades domésticas: la preparación de alimentos y el cuidado de niños y niñas y de personas con discapacidad lo realizan fundamentalmente las mujeres, mientras que los hombres dedican más tiempo a la reparación y mantenimiento de la vivienda o los sistemas de servicios, entre otros. La diferencia entre los promedios de horas que hombres y mujeres dedican al trabajo remunerado es menor que la diferencia entre los promedios de horas de trabajo no remunerado (8 horas en promedio en el trabajo remunerado y 23 horas en promedio en el no remunerado) (Pérez, Vásconez y Gallardo, 2008).

En Armas, Contreras y Vásconez (2009) se plantea la existencia de una probable correlación positiva entre pobreza y carga de trabajo doméstico, y se afirma que la mayor carga de trabajo de las mujeres y de las familias más pobres puede obedecer a varias razones: el mayor número de hijos, la carencia de apoyos de servicios e infraestructura y las menores posibilidades de acceso a un ingreso propio, entre otras. A su vez, “la presencia de hijos e hijas menores de 5 años en el hogar incrementa en casi el doble la carga de trabajo de las mujeres, aunque no impacta en el caso de los hombres”. Cuando aumenta el número de hijos menores de 5 años, los hombres tienen una mayor dedicación al trabajo remunerado, mientras que en las mujeres el cambio es en sentido opuesto, hacia una mayor cantidad de trabajo no remunerado. Por lo tanto, “cuando hay mayores necesidades de ingreso ante familias más grandes el impacto es absorbido por la economía no remunerada de cuidados, más que por la mercantil, dada la estructura del mercado laboral”.

2. México

El estudio de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009 de México realizado por el Gobierno Federal y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) muestra que las mujeres dedican el 47,7% de su tiempo al trabajo doméstico y al cuidado de personas; en el caso de los

hombres, en cambio, el trabajo para el mercado es el que ocupa la mayor parte de su tiempo semanal. Entre la población indígena y la población rural las brechas por sexo son mayores, ya que los hombres dedican más tiempo al trabajo remunerado y las mujeres al no remunerado. Al igual que en el Ecuador, la carga global de trabajo es superior para los hombres y mujeres indígenas. Considerando solo la población ocupada, los indicadores de tiempo total se incrementan y las brechas por sexo se duplican, y entre la población indígena se triplican.

La inasistencia de las y los jóvenes y adolescentes a la escuela está relacionada con su mayor participación en el trabajo doméstico y en el cuidado de personas, particularmente entre las mujeres.

C. Análisis descriptivo

La información estadística que se utiliza para el análisis es en el caso del Ecuador la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) de diciembre de 2007, que incluyó un módulo con la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo 2007; y en el caso de México, la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009. Se trabaja con las grandes categorías de la Clasificación de actividades de uso del tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL), que son trabajo remunerado, trabajo no remunerado y actividades personales; dentro de trabajo no remunerado se desagregó en las tres categorías a un dígito: “actividades domésticas no remuneradas para el propio hogar”, “cuidados a miembros del hogar no remunerados” y “actividades no remuneradas para otros hogares, para la comunidad y trabajo voluntario no remunerado”.

En todo el análisis hay que tener en cuenta que en México, a diferencia del Ecuador, se registran todas las actividades que se realizan en forma simultánea, lo que probablemente eleva el número de horas de trabajo no remunerado. En el Ecuador solo se registra el cuidado indirecto relacionado con el cuidado infantil. Se pregunta si la persona encuestada estuvo pendiente de algún niño o niña del hogar mientras realizaba otra tarea. En México se identifican todas las actividades que realiza la persona y luego se pregunta cuáles se realizaron en forma simultánea⁶.

Tanto en México como en el Ecuador el tiempo que destinan hombres y mujeres a las actividades personales es similar, y ello no

⁶ Las actividades simultáneas que aparecen más comúnmente en la encuesta de México de 2009 son: utilización de medios de comunicación con actividades personales, con limpieza de la vivienda, con preparación de alimentos y cuidado de ropa y calzado, con actividades de estudio o de trabajo remunerado; preparación de alimentos con limpieza y cuidado de ropa y calzado, o con limpieza de la vivienda; y limpieza de la vivienda con limpieza y cuidado de ropa y calzado.

varía ya sea que estén ocupados o no. Las diferencias más significativas entre los sexos se observan en el tiempo destinado al trabajo remunerado —en el Ecuador, el de los hombres casi duplica al de las mujeres y en México lo duplica con creces— y en el tiempo destinado al trabajo no remunerado, que es el triple para las mujeres en ambos países. Dentro de la categoría trabajo no remunerado, la mayor diferencia se encuentra en las actividades domésticas no remuneradas (véase el cuadro II.1).

Cuadro II.1
ECUADOR Y MÉXICO: TIEMPO MEDIO DESTINADO POR LOS MAYORES
DE 12 AÑOS AL TRABAJO REMUNERADO, TRABAJO NO REMUNERADO
Y ACTIVIDADES PERSONALES, SEGÚN SEXO^a
(En horas semanales)

Categoría de actividades según la CAUTAL ^b	Promedio general			Ocupados		
	H	M	Diferencia (M-H)	H	M	Diferencia (M-H)
Ecuador						
A. Actividades de trabajo remunerado	36,6	19,2	-17,4	48,7	40,8	-7,9
B. Actividades de trabajo no remunerado	13,1	40,4	27,3	13,8	39,9	26,1
Actividades domésticas no remuneradas para el propio hogar	10,3	32,9	22,6	10,8	33,4	22,6
Cuidados a miembros del hogar no remunerados	2,4	8,7	6,3	2,6	8,2	5,6
Actividades no remuneradas para otros hogares, para la comunidad y trabajo voluntario no remunerado	0,4	0,5	0,1	0,5	0,6	0,1
C. Actividades personales	93,8	93,9	0,1	90,6	89,0	-1,6
México						
A. Actividades de trabajo remunerado	37,8	16,4	-21,4	54,6	45,6	-9,0
B. Actividades de trabajo no remunerado	17,8	53,3	35,5	18,2	49,5	31,3
Actividades domésticas no remuneradas para el propio hogar	7,4	29,8	22,4	7,1	27,3	20,2
Cuidados a miembros del hogar no remunerados	9,9	22,2	12,3	10,7	21,3	10,6
Actividades no remuneradas para otros hogares, para la comunidad y trabajo voluntario no remunerado	0,5	1,2	0,7	0,4	0,9	0,5
C. Actividades personales	95,3	94,7	-0,6	86,1	85,3	-0,8

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009 e Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)/Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

^a H: hombres; M: mujeres.

^b CAUTAL: Clasificación de actividades de uso del tiempo para América Latina y el Caribe.

Entre los ocupados, claramente las mujeres registran una doble jornada laboral, con una carga horaria similar en ambos tipos de trabajo (remunerado y no remunerado), mientras que los hombres dedican tres veces más tiempo al trabajo remunerado que al no remunerado.

Por último, entre las personas ocupadas es interesante notar también que al incrementarse el tiempo destinado al trabajo remunerado lo que se reduce más significativamente no es el tiempo de trabajo no remunerado sino el que se dedica a las actividades personales.

En los hogares donde viven parejas, la división sexual del trabajo se agudiza con la presencia de hijos. Los hombres realizan más trabajo remunerado y las mujeres más trabajo no remunerado cuando hay hijos, mientras que el tiempo que destinan las mujeres al trabajo remunerado y los hombres al trabajo no remunerado se mantiene invariable.

Las horas de trabajo remunerado que realizan las jefas de hogares monoparentales superan a las que realizan las jefas o cónyuges de los hogares biparentales, pero su tiempo de trabajo no remunerado sigue siendo relevante (una jornada similar a la que desarrollan en el mercado laboral). Los jefes de hogares monoparentales realizan una menor cantidad de horas de trabajo remunerado en comparación con los jefes o cónyuges de los hogares biparentales, y una mayor cantidad de horas de trabajo no remunerado, aunque su nivel es siempre significativamente inferior al de las mujeres⁷.

En cuanto al tiempo que dedican los hijos e hijas de los hogares biparentales y monoparentales a ambos tipos de trabajo, se observa una transmisión intergeneracional de los roles de género ya que —estando ocupados o no— los varones dedican mucho menos tiempo al trabajo no remunerado que las mujeres. A su vez, cuando están ocupados, el tiempo que destinan los hombres al trabajo remunerado es superior, lo que resulta más significativo en el caso del Ecuador (véase el cuadro II.2).

⁷ En el Ecuador y México, el 82% y el 88% de los hogares monoparentales tienen jefatura femenina, respectivamente.

Cuadro II.2
ECUADOR Y MÉXICO: TIEMPO MEDIO DESTINADO POR LOS MAYORES
DE 12 AÑOS AL TRABAJO REMUNERADO Y TRABAJO NO REMUNERADO
EN LOS HOGARES NUCLEARES, POR TIPO DE HOGAR, RELACIÓN DE
PARENTESCO Y CONDICIÓN DE OCUPACIÓN, SEGÚN SEXO ^a
(En horas semanales)

Tipo de hogar nuclear	Jefes o cónyuges				Hijos o hijas			
	Ocupados		No ocupados		Ocupados		No ocupados	
	H	M	H	M	H	M	H	M
Ecuador^b								
Parejas sin hijos								
A. Actividades de trabajo remunerado	48,7	43,0	2,0	1,6	-	-	-	-
B. Actividades de trabajo no remunerado	14,1	33,1	15,4	40,2	-	-	-	-
Hogares biparentales								
A. Actividades de trabajo remunerado	50,9	41,7	5,7	1,0	41,4	34,0	0,9	0,5
B. Actividades de trabajo no remunerado	14,0	47,2	19,4	64,7	5,7	22,5	8,5	16,6
Hogares monoparentales								
A. Actividades de trabajo remunerado	49,1	44,0	3,6	1,7	46,3	42,5	1,0	1,1
B. Actividades de trabajo no remunerado	25,4	42,2	21,7	47,4	11,0	20,6	11,0	20,7
México^c								
Parejas sin hijos								
A. Actividades de trabajo remunerado	54,0	45,5	6,6	0,9	-	-	-	-
B. Actividades de trabajo no remunerado	15,8	36,5	19,8	46,5	-	-	-	-
Hogares biparentales								
A. Actividades de trabajo remunerado	57,8	43,5	9,9	1,2	48,4	46,0	2,3	0,7
B. Actividades de trabajo no remunerado	21,4	67,2	28,5	81,7	11,3	21,4	11,8	21,4
Hogares monoparentales								
A. Actividades de trabajo remunerado	51,8	48,6	6,5	2,8	51,1	49,9	2,4	1,3
B. Actividades de trabajo no remunerado	27,1	54,4	24,6	56,8	15,7	25,2	14,8	27,3

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009 e Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)/Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

^a H: hombres; M: mujeres.

^b En el Ecuador, en el 98% de los hogares con parejas los jefes de hogar son hombres y los cónyuges son mujeres; el 82% de los hogares monoparentales tienen jefatura femenina.

^c En México, en el 96% de los hogares con parejas los jefes de hogar son hombres y los cónyuges son mujeres; el 88% de los hogares monoparentales tienen jefatura femenina.

En los hogares extendidos, también se replican los roles de género en los otros miembros del hogar ya que las mujeres —estando ocupadas o no— realizan significativamente más horas de trabajo no remunerado que los hombres (véase el cuadro II.3). Como estos hogares tienden a pertenecer a los estratos de ingresos más bajos, se elevan las horas de trabajo no remunerado de las hijas y de las jefas o cónyuges en los hogares sin hijos. A su vez, el aumento del tiempo de trabajo no remunerado de las hijas en los hogares biparentales y monoparentales va acompañado en ambos países de una reducción del tiempo que dedican las jefas o cónyuges a dicho trabajo. En ello puede estar influyendo también el hecho de que no sean las jefas o cónyuges sino las hijas las que poseen niños pequeños.

Cuadro II.3
 ECUADOR Y MÉXICO: TIEMPO MEDIO DESTINADO POR LOS MAYORES DE 12 AÑOS AL TRABAJO REMUNERADO Y TRABAJO NO REMUNERADO EN LOS HOGARES EXTENDIDOS, POR TIPO DE HOGAR, RELACIÓN DE PARENTESCO Y CONDICIÓN DE OCUPACIÓN, SEGÚN SEXO ^a
 (En horas semanales)

Tipo de hogar extendido	Jefes o cónyuges				Hijos o hijas				Otros/Otras			
	Ocupados		No ocupados		Ocupados		No ocupados		Ocupados		No ocupados	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Ecuador^b												
Parejas sin hijos												
A. Actividades de trabajo remunerado	40,8	43,5	1,4	1,1	-	-	-	-	42,5	41,8	1,6	0,6
B. Actividades de trabajo no remunerado	10,9	41,2	21,3	39,5	-	-	-	-	7,9	30,2	9,0	12,1
Hogares biparentales												
A. Actividades de trabajo remunerado	51,9	39,7	1,1	1,2	46,9	45,6	2,0	1,0	50,1	43,0	0,7	0,7
B. Actividades de trabajo no remunerado	13,1	45,8	16,1	58,8	9,3	27,3	9,2	30,8	8,3	27,7	8,0	30,7
Hogares monoparentales												
A. Actividades de trabajo remunerado	47,8	42,5	6,1	1,3	47,8	45,1	1,7	1,4	48,5	40,3	0,7	0,6
B. Actividades de trabajo no remunerado	18,0	40,4	15,7	42,6	12,4	32,7	10,0	43,3	9,8	27,6	10,1	35,5

(continúa)

Cuadro II.3 (conclusión)

Tipo de hogar extendido	Jefes o cónyuges				Hijos o hijas				Otros/Otras			
	Ocupados		No ocupados		Ocupados		No ocupados		Ocupados		No ocupados	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
México^c												
Parejas sin hijos												
A. Actividades de trabajo remunerado	54,5	48,1	7,9	1,2	-	-	-	-	51,8	46,9	1,5	0,4
B. Actividades de trabajo no remunerado	16,1	50,2	18,4	60,3	-	-	-	-	11,2	29,1	10,1	33,2
Hogares biparentales												
A. Actividades de trabajo remunerado	57,1	46,1	9,3	1,1	52,1	46,6	4,6	1,2	54,8	48,5	3,1	0,6
B. Actividades de trabajo no remunerado	19,2	60,7	17,8	71,8	15,4	43,5	13,5	46,3	14,7	36,5	14,1	45,6
Hogares monoparentales												
A. Actividades de trabajo remunerado	53,3	47,7	5,3	1,6	55,9	50,7	4,2	1,3	54,8	48,2	2,9	0,9
B. Actividades de trabajo no remunerado	17,4	53,8	15,1	52,1	16,9	44,4	16,3	55,5	16,7	44,6	16,4	47,6

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009 e Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)/Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

^a H: hombres; M: mujeres.

^b En el Ecuador, el 8% de los hogares monoparentales extendidos tienen jefatura femenina.

^c En México, en el 96% de los hogares con parejas los jefes de hogar son hombres y los cónyuges son mujeres; el 88% de los hogares monoparentales tienen jefatura femenina.

La edad del hijo menor afecta en forma clara el tiempo que se requiere para los cuidados y los quehaceres domésticos (véase el cuadro II.4). Tanto los hombres como las mujeres, ocupados o no, realizan más horas de trabajo no remunerado en el hogar cuando hay niños de 0 a 5 años de edad, pero la diferencia es significativamente mayor en el caso de las mujeres. Del mismo modo, los hombres tienen una dedicación mayor al trabajo remunerado cuando hay niños pequeños y las mujeres muestran mayor dedicación al trabajo remunerado cuando los hijos son más grandes (mayores de 14 años de edad).

Cuadro II.4
 ECUADOR Y MÉXICO: TIEMPO MEDIO DESTINADO POR LOS MAYORES DE 12 AÑOS
 AL TRABAJO REMUNERADO Y TRABAJO NO REMUNERADO DE ACUERDO CON LA
 EDAD DEL HIJO O HIJA MENOR, SEGÚN SEXO^a
 (En horas semanales)

Hogares según la edad del hijo o la hija menor	Ecuador				México			
	Ocupados		No ocupados		Ocupados		No ocupados	
	H	M	H	M	H	M	H	M
Hogares con hijo o hija menor de 0 a 5 años								
A. Actividades de trabajo remunerado	51,5	41,6	2,1	0,9	57,2	44,0	6,5	1,0
B. Actividades de trabajo no remunerado	16,6	52,5	12,8	61,8	27,2	82,1	26,7	87,9
Hogares con hijo o hija menor de 6 a 13 años								
A. Actividades de trabajo remunerado	49,6	40,0	1,1	0,8	55,5	44,8	3,6	1,2
B. Actividades de trabajo no remunerado	11,4	37,9	9,2	37,2	17,6	54,7	13,3	47,5
Hogares con hijo o hija menor de 14 a 17 años								
A. Actividades de trabajo remunerado	44,4	42,5	1,0	0,7	53,6	46,3	4,4	1,2
B. Actividades de trabajo no remunerado	8,8	33,4	9,1	28,1	12,9	38,9	12,6	39,3
Hogares con hijo o hija menor de 18 años o más								
A. Actividades de trabajo remunerado	47,6	42,9	1,9	1,3	54,3	48,6	4,8	1,2
B. Actividades de trabajo no remunerado	10,2	31,5	11,4	40,1	14,9	38,1	16,4	48,5

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009 e Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)/Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

^a H: hombres; M: mujeres.

1. Tipología de los hogares biparentales (con y sin hijos) según la división sexual del trabajo en las parejas

Se propone una clasificación de los hogares nucleares biparentales (con o sin hijos) que identifica la distribución del trabajo remunerado y no remunerado entre los miembros de la pareja. Esta clasificación amplía la propuesta por Aguirre (2009), que es la adaptación de otras clasificaciones (como la de Martínez, 2008).

Los dos primeros tipos de familia son aquellos en que la distribución del trabajo remunerado y no remunerado sigue el patrón tradicional. Ello significa que el hombre se dedica básicamente al trabajo remunerado y la mujer al trabajo no remunerado. En caso de que ambos estén desocupados o inactivos (segundo tipo de familia), la mujer sigue siendo la responsable principal de los cuidados y quien se encarga en mayor proporción de ellos. Se utiliza un parámetro para distinguir la distribución del trabajo no remunerado entre los sexos que mide la ratio del trabajo que realizan las mujeres en relación con el que realizan los

hombres; se consideran los valores 0,5 y 1,5 para definir si la distribución es tradicional (cuando la ratio es superior a 1,5), igualitaria (cuando tiene un valor entre 0,5 y 1,5) o inversa (cuando es inferior a 0,5).

El tercer tipo, que es la familia tradicional modificada, está conformado por un hombre que trabaja para el mercado y sigue siendo el principal proveedor de ingresos y una mujer que también trabaja para el mercado pero de forma parcial (menos de 30 horas semanales) y tiene una alta dedicación al trabajo no remunerado.

Otro tipo de familia es aquel en que ambos distribuyen más igualitariamente el tiempo dedicado al trabajo remunerado, pero se mantiene la distribución tradicional de roles en el hogar. Es la familia de doble ingreso con pauta tradicional. Este es el segundo tipo de familia de mayor relevancia, después de la familia tradicional, que es aquella para la cual están concebidas las políticas en estos países.

Los tipos quinto y sexto son familias igualitarias, en el sentido de que distribuyen en forma equivalente el trabajo remunerado y el no remunerado, conformadas respectivamente por personas ocupadas (a tiempo completo o parcial) y por personas inactivas o desocupadas. Los dos tipos siguientes son aquellos que se apartan de los patrones tradicionales, ya sea porque la mujer realiza más trabajo remunerado que el hombre (tipo 7) o porque el hombre realiza más trabajo no remunerado que la mujer (tipo 8). Por último, está el caso de las familias en que la distribución del trabajo remunerado mantiene los patrones tradicionales pero la distribución del trabajo no remunerado es igualitaria.

En México tiene significativamente mayor presencia el primer tipo de familia (que corresponde a casi la mitad de los hogares biparentales), seguido por la familia de doble ingreso con pauta tradicional (véase el cuadro II.6). A su vez, en tercer lugar se ubica el tipo de familia en que ambos son inactivos o están desocupados y tienen una distribución tradicional del trabajo no remunerado. En el Ecuador, los dos tipos de familia más relevantes coinciden con los de México, pero la familia de doble ingreso con pauta tradicional tiene una presencia mayor en el total, y en tercer lugar se ubica la familia tradicional modificada (véase el cuadro II.5). Pero es claro que en ambos países los tipos más relevantes de familia se concentran en torno a un formato tradicional de distribución del trabajo no remunerado. Se confirma así la hipótesis de la revolución incompleta que propone Esping-Andersen, ya que los cambios más significativos se pueden estar produciendo en la distribución del trabajo remunerado, al mismo tiempo que se mantiene sin modificación la distribución del trabajo no remunerado.

Cuadro II.5
 ECUADOR: TIPOLOGÍA DE FAMILIAS BIPARENTALES SEGÚN LA DEDICACIÓN
 AL TRABAJO REMUNERADO (TR) Y NO REMUNERADO (TNR)
 DE JEFES Y CÓNYUGES^a
 (En porcentajes y horas semanales)

Tipos de familias	Porcentaje	TNR		M/H	Trabajo total	
		M	H		M	H
1. Familia tradicional (mujer desocupada o inactiva ^b)	39,6	61,8	10,2	6,1	62,2	61,5
2. Familia inactivos/desocupados y tradicional en el TNR	4,1	41,9	7,9	5,3	42,4	8,6
3. Familia tradicional modificada	10,7	57,5	10,2	5,6	75,3	64,1
4. Familia de doble ingreso con pauta tradicional	28,4	47,7	10,7	4,5	94,0	63,8
5. Familia igualitaria con TR de tiempo completo o parcial ^c	5,5	37,9	34,5	1,1	86,3	87,2
6. Familia igualitaria de inactivos o desocupados	1,0	37,3	36,9	1,0	37,5	37,7
7. Familia con inversión de roles tradicionales en el TR	3,6	41,8	15,6	2,7	86,9	28,3
8. Familia con inversión de roles tradicionales en el TNR	4,3	3,8	31,6	0,1	32,5	72,4
9. Familia tradicional en el TR e igualitaria en el TNR	2,9	46,3	42,7	1,1	51,4	88,4
Total	100,0	51,3	13,9	3,7	72,2	61,5

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)/Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

^a H: hombres; M: mujeres.

^b El 95% de estas mujeres son inactivas.

^c El 93,5% de las parejas trabajan a tiempo completo.

Este tipo de comportamiento es el que se verifica en la mayoría de los países, incluso los del mundo desarrollado. Lewis (2001) plantea que más allá de que el modelo de hombre proveedor se haya erosionado, no ha tenido lugar un cambio hacia el modelo de doble carrera o de proveedor universal (como lo denomina Fraser (1997)), sino que en la mayoría de los países occidentales, dadas las bajas remuneraciones de las mujeres, el cambio ha sido hacia el modelo de un proveedor y medio (los tipos 3 y 4) más que hacia un modelo igualitario de doble proveedor o doble carrera (tipo 5).

Cuadro II.6
MÉXICO: TIPOLOGÍA DE FAMILIAS BIPARENTALES SEGÚN LA DEDICACIÓN AL
TRABAJO REMUNERADO (TR) Y NO REMUNERADO (TNR) DE JEFES Y CÓNYUGES^a
(En porcentajes y horas semanales)

Tipos de familias	Porcentaje	TNR		M/H	Trabajo total	
		M	H		M	H
1. Familia tradicional (mujer desocupada o inactiva ^b)	47,4	82,0	15,6	5,3	82,9	73,2
2. Familia inactivos/desocupados y tradicional en el TNR	10,2	64,9	15,0	4,3	65,9	25,3
3. Familia tradicional modificada	6,0	79,7	17,2	4,6	99,8	77,3
4. Familia de doble ingreso con pauta tradicional	16,0	61,9	16,5	3,7	112,1	75,4
5. Familia igualitaria con TR de tiempo completo o parcial ^c	4,0	55,8	51,4	1,1	108,1	108,5
6. Familia igualitaria de inactivos o desocupados	2,1	55,7	53,5	1,0	57,7	63,1
7. Familia con inversión de roles tradicionales en el TR	4,7	58,0	26,4	2,2	102,5	39,8
8. Familia con inversión de roles tradicionales en el TNR	3,7	9,0	60,7	0,1	23,9	104,3
9. Familia tradicional en el TR e igualitaria en el TNR	3,9	61,0	57,4	1,1	64,6	109,9
Total	100,0	70,4	21,6	3,3	85,9	70,1

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009.

^a H: hombres; M: mujeres.

^b El 99% de estas mujeres son inactivas.

^c El 95,4% de las parejas trabajan a tiempo completo.

2. Tipología de los hogares monoparentales

Para los hogares monoparentales se confecciona una tipología que identifica la jornada laboral de la jefa de hogar y la edad del hijo menor, ya que ello determina en gran medida la carga de trabajo no remunerado del hogar. Luego se calculan los tiempos que destinan en promedio los distintos miembros del hogar (jefa, hijos e hijas).

En el Ecuador es interesante notar la cantidad de mujeres jefas de hogar que cumplen una jornada completa en el mercado laboral, a diferencia de lo que ocurre en México, donde hay una proporción importante de jefas de hogar inactivas.

Las jefas de hogar y sus hijas desempeñan una jornada más extensa en el hogar cuando hay niños pequeños, tanto en México como en el Ecuador. Pero en el Ecuador los hijos varones mantienen invariable el tiempo que destinan al trabajo no remunerado, mientras en México el comportamiento es similar al de las mujeres (cuando hay niños pequeños), aunque sus horas de trabajo son significativamente menos.

Cuadro II.7

ECUADOR: DEDICACIÓN AL TRABAJO NO REMUNERADO (TNR) POR PARTE DE JEFAS DE HOGAR E HIJOS EN HOGARES MONOPARENTALES, SEGÚN CONDICIÓN LABORAL DE LA MUJER Y EDAD DEL HIJO O HIJA MENOR
(En porcentajes y horas semanales)

Condición laboral de la jefa de hogar y edad del hijo o hija menor	Porcentaje	TNR de la jefa	TNR del hijo	TNR de la hija
Hijo o hija menor de 0 a 5 años				
Jefa desocupada o inactiva	3,5	65,0	12,6	37,2
Jefa ocupada a tiempo parcial	3,7	65,1	7,6	21,3
Jefa ocupada a tiempo completo	9,7	58,2	11,8	24,5
Hijo o hija menor de 6 a 13 años				
Jefa desocupada o inactiva	5,1	51,4	9,7	21,3
Jefa ocupada a tiempo parcial	8,1	52,9	7,4	18,5
Jefa ocupada a tiempo completo	18,3	47,4	10,0	19,7
Hijo o hija menor de 14 años o más				
Jefa desocupada o inactiva	19,5	43,6	9,6	22,7
Jefa ocupada a tiempo parcial	7,8	47,3	7,8	20,4
Jefa ocupada a tiempo completo	24,3	41,4	9,6	18,7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)/Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

Cuadro II.8

MÉXICO: DEDICACIÓN AL TRABAJO NO REMUNERADO (TNR) POR PARTE DE JEFAS DE HOGAR E HIJOS EN HOGARES MONOPARENTALES, SEGÚN CONDICIÓN LABORAL DE LA MUJER Y EDAD DEL HIJO O HIJA MENOR
(En porcentajes y horas semanales)

Condición laboral de la jefa de hogar y edad del hijo o hija menor	Porcentaje	TNR de la jefa	TNR del hijo	TNR de la hija
Hijo o hija menor de 0 a 5 años				
Jefa desocupada o inactiva	7,0	99,0	19,7	36,6
Jefa ocupada a tiempo parcial	1,5	85,9	12,2	28,7
Jefa ocupada a tiempo completo	7,7	83,7	24,6	33,7
Hijo o hija menor de 6 a 13 años				
Jefa desocupada o inactiva	9,1	75,0	13,7	26,4
Jefa ocupada a tiempo parcial	4,7	73,5	10,5	25,0
Jefa ocupada a tiempo completo	16,2	59,5	14,6	25,9
Hijo o hija menor de 14 años o más				
Jefa desocupada o inactiva	29,8	45,7	15,7	27,5
Jefa ocupada a tiempo parcial	4,9	50,4	12,5	25,9
Jefa ocupada a tiempo completo	19,0	44,6	13,3	25,7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009.

En síntesis, el tipo de hogar, la presencia y edad de los hijos, el nivel educativo de la persona, su participación en el mercado laboral (o la falta de ella) y el nivel de ingresos del hogar son variables relevantes para distinguir la carga de trabajo remunerado y no remunerado que

realizan hombres y mujeres. En la siguiente etapa del análisis se buscará identificar los factores determinantes de la distribución del trabajo remunerado y no remunerado en hogares biparentales (con o sin hijos) y las características más relevantes para determinar el tiempo que destinan hombres y mujeres (jefes, jefas o cónyuges) al trabajo no remunerado en hogares monoparentales y extendidos.

D. Los modelos de negociación en los hogares biparentales (con o sin hijos)

En esta etapa del análisis se busca identificar a través de herramientas econométricas la incidencia relativa de un conjunto de variables analizadas anteriormente en el tiempo de trabajo no remunerado que realiza cada miembro de la pareja en hogares biparentales. Según los modelos de negociación, ello puede estar condicionado por los incentivos económicos derivados de los niveles de ingreso laboral tanto en términos absolutos como relativos (propios y de la pareja) y por otras restricciones como el tiempo que destina cada uno de los miembros del hogar y su pareja al trabajo remunerado, el estar ocupado o no, el nivel educativo y la presencia de niños en el hogar. Estos modelos solo se aplican a los hogares nucleares donde viven parejas.

Para la estimación de estos modelos se utiliza el método Tobit porque la variable dependiente (las horas de trabajo no remunerado) es censurada en cero (es decir, no existen valores negativos) y contiene una gran cantidad de ceros (ello viola el supuesto de residuos distribuidos normalmente, que es el prerrequisito para aplicar Mínimos Cuadrados Ordinarios).

Todos los modelos tienen como variable dependiente el tiempo de trabajo no remunerado de las mujeres o de los hombres (ya sean jefes o jefas de hogar o bien cónyuges) y consideran como variable independiente el tiempo de trabajo no remunerado de su pareja. Para ello se sigue a Deding y Lausten (2006), quienes plantean que tanto el trabajo remunerado propio como el de la pareja y el trabajo no remunerado de la pareja son las principales variables independientes para explicar el tiempo de trabajo no remunerado propio.

A su vez, se consideraron cuatro especificaciones del modelo, siguiendo a Esquivel (2009)⁸. Mediante dos de ellas se busca detectar la relevancia de los recursos absolutos (ingresos laborales propios y

⁸ La base de datos que utiliza Esquivel (2009) no posee información sobre el tiempo de trabajo no remunerado de las parejas; solo se pregunta por el tiempo que destina uno de sus miembros.

de la pareja) para determinar el tiempo de trabajo no remunerado de cada miembro de la pareja. Se consideran los ingresos mensuales y los ingresos por hora. Ello se controla por las horas de trabajo remunerado (propias y de la pareja), la situación laboral, la edad de la persona y de los hijos, y el nivel educativo propio y de la pareja.

Las otras dos modelizaciones consideran los recursos relativos (la proporción de los ingresos laborales mensuales y por hora en la suma de los ingresos laborales propios y de la pareja), así como el cuadrado de dicha proporción. El cuadrado de la proporción de ingresos busca identificar la no linealidad en la relación entre el tiempo de trabajo no remunerado y la proporción de ingresos. También se incluye el ingreso familiar total como variable de control para testear si la relación no lineal entre el trabajo en el hogar y los ingresos laborales (capturados por el término al cuadrado) está relacionada con el ingreso del hogar⁹.

La submuestra utilizada comprende parejas heterosexuales que viven en hogares nucleares, con y sin hijos. En el Ecuador la base incluye solo parejas heterosexuales, pero en México hay un 1,6% de parejas homosexuales que no fueron incluidas en el análisis.

Asimismo, para evitar confundir factores relativos a la decisión entre ingresos laborales, horas de trabajo remunerado y trabajo doméstico, en esta parte quedaron fuera del análisis todos los casos en que uno de los miembros de la pareja era retirado o pensionista.

1. Síntesis de los resultados del Ecuador y México

- i) El trabajo no remunerado de la pareja es siempre significativo para hombres y mujeres (jefes o cónyuges), aunque su impacto es reducido.
- ii) En términos de niveles de ingresos, no son significativos los ingresos mensuales (propio y de la pareja) para determinar el tiempo destinado al trabajo no remunerado por cada jefe o cónyuge. Solo es significativo y con signo negativo el ingreso laboral por hora en el caso de las mujeres en el Ecuador.

⁹ Gupta (2006, citado en Esquivel, 2009) critica la utilización de proporciones relativas de ingresos laborales para testear la hipótesis de "recursos relativos" porque encuentra que los ingresos laborales de las parejas se incrementan con el ingreso relativo de la mujer pero luego decrecen, lo que implica que las mujeres cuyos ingresos representan las proporciones más altas del ingreso del hogar pertenecen a los hogares más pobres, es decir, aquellos en que la pareja está desempleada o fuera de la fuerza de trabajo. Si este fuera el caso, no está claro si es su alta proporción en el ingreso familiar o su bajo ingreso familiar absoluto lo que mejor explica su más elevado trabajo doméstico.

- iii) Es más relevante para las mujeres la participación de su ingreso laboral (mensual o por hora) en el conjunto de los ingresos laborales de ambos miembros de la pareja; cuando dicha participación se incrementa, se reduce el tiempo que las mujeres destinan al trabajo no remunerado. Dicha relación se verifica para los distintos niveles de ingreso de los hogares.
- iv) También son muy significativas las horas de trabajo remunerado que realizan los jefes o jefas y los cónyuges, y ello contribuye enormemente a reducir el tiempo que destinan al trabajo no remunerado. En este caso, el impacto es mayor en los hombres.
- v) En ambos países, las mujeres ven incrementado su tiempo dedicado al trabajo no remunerado en función del tiempo que destinan sus parejas al trabajo remunerado. Solo en el Ecuador esta relación también se verifica para los varones.
- vi) Otra variable sumamente relevante para determinar la carga de trabajo no remunerado de ambos miembros de la pareja es el número de hijos pequeños, cuyo efecto siempre es mayor para las mujeres.
- vii) El nivel educativo terciario es significativo para determinar el tiempo que destinan los hombres al trabajo no remunerado (con signo positivo) en ambos países; y el de las mujeres, solo en el Ecuador, con signo negativo. Ello significa que en el caso de los hombres a mayor nivel educativo se asocia más trabajo no remunerado, mientras que para las mujeres (en el Ecuador) la relación es la inversa.

Cuadro II.9
 ECUADOR: ELASTICIDADES DEL MODELO TOBIT PARA LOS HOMBRES JEFES O CÓNYUGES DE LOS HOGARES CON PAREJA,
 CONDICIONALES AL TRABAJO NO REMUNERADO (TNR) POSITIVO

	Regresión 1			Regresión 2			Regresión 3			Regresión 4		
	ey/dx ^d	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^d	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^d	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^d	Sig ^b	SE ^c
TNR de la pareja	0,01034	***	0,001	0,010	***	0,001	0,010	***	0,001	0,010	***	0,001
Ingreso total familiar				-0,000000001		0,000			0,000	-0,000000001		0,000
Ingreso laboral mensual propio	-0,000001		0,000									
Ingreso laboral mensual de la pareja	-0,000006		0,000									
Participación del ingreso laboral mensual				-0,005	*	0,003	-0,008	*	0,003			
Participación del ingreso laboral mensual al cuadrado				-0,011	*	0,006	-0,011	*	0,006			
Ingreso laboral por hora propio												
Ingreso laboral por hora de la pareja												
Participación del ingreso por hora												
Participación del ingreso por hora al cuadrado												
Horas semanales de trabajo remunerado	-0,009	***	0,001	-0,009	***	0,001	-0,009	***	0,001	-0,009	***	0,001
Horas semanales de trabajo remunerado de la pareja	0,009	***	0,001	0,008	***	0,001	0,008	***	0,001	0,009	***	0,001
Desempleado	0,389	**	0,173	0,372	**	0,175	0,362	**	0,175	0,320	*	0,179
Inactivo	-0,237	**	0,120	-0,248	**	0,120	-0,256	**	0,120	-0,307	**	0,145
Pareja desempleada	-0,001		0,090	-0,018		0,092	-0,017		0,092	-0,021		0,092
Pareja inactiva	-0,011		0,050	-0,025		0,053	-0,026		0,053	-0,034		0,054
Edad	0,005	***	0,001	0,005	***	0,001	0,005	***	0,001	0,005	***	0,001
Cantidad de hijos de 0 a 5 años	0,077	***	0,027	0,077	***	0,027	0,077	***	0,027	0,075	***	0,027
Cantidad de hijos de 6 a 13 años	0,109	***	0,021	0,109	***	0,021	0,110	***	0,021	0,108	***	0,021
Cantidad de hijos de 14 a 17 años	-0,042		0,028	-0,041		0,028	-0,041		0,028	-0,042		0,028
Cantidad de hijos de 18 años y más	-0,079	***	0,016	-0,079	***	0,016	-0,080	***	0,016	-0,077	***	0,016
Nivel educativo terciario	0,177	***	0,044	0,184	***	0,044	0,187	***	0,044	0,170	***	0,043
Nivel educativo terciario de la pareja	-0,053		0,033	-0,050		0,033	-0,052		0,033	-0,058	*	0,033

Cuadro II.9 (conclusión)

	Regresión 5			Regresión 6			Regresión 7			Promedio
	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	
TNR de la pareja	0,010	***	0,001	0,010	***	0,001	0,010	***	0,001	52,5
Ingreso total familiar				-0,0000001		0,000				1 052,1
Ingreso laboral mensual propio										372,1
Ingreso laboral mensual de la pareja										107,5
Participación del ingreso laboral mensual	-0,324		0,244							0,791
Participación del ingreso laboral mensual al cuadrado	0,291		0,206							0,722
Ingreso laboral por hora propio										1,911
Ingreso laboral por hora de la pareja										0,705
Participación del ingreso por hora				-0,383		0,260	-0,329		0,234	0,766
Participación del ingreso por hora al cuadrado				0,342		0,213	0,299		0,196	0,693
Horas semanales de trabajo remunerado	-0,00895	***	0,001	-0,009	***	0,001	-0,009	***	0,001	44,5
Horas semanales de trabajo remunerado de la pareja	0,00926	***	0,001	0,009	***	0,001	0,009	***	0,001	19,5
Desempleado				0,329	*	0,189				0,016
Inactivo				-0,276	*	0,144				0,027
Pareja desempleada				-0,030		0,094				0,028
Pareja inactiva				-0,041		0,058				0,448
Edad	0,00418	***	0,001	0,005	***	0,001	0,004	***	0,001	44,6
Cantidad de hijos de 0 a 5 años	0,07269	***	0,027	0,075	***	0,027	0,072	***	0,027	0,502
Cantidad de hijos de 6 a 13 años	0,10713	***	0,021	0,108	***	0,021	0,108	***	0,021	0,832
Cantidad de hijos de 14 a 17 años	-0,04081		0,028	-0,042		0,028	-0,040		0,028	0,339
Cantidad de hijos de 18 años y más	-0,07502	***	0,016	-0,078	***	0,016	-0,075	***	0,016	1,955
Nivel educativo terciario	0,17488	***	0,044	0,171	***	0,043	0,176	***	0,043	0,188
Nivel educativo terciario de la pareja	-0,05426	*	0,033	-0,058	*	0,033	-0,054	*	0,033	0,235

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)/Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

^a ey/dx: elasticidad, es decir, cuánto varía la variable dependiente (y, en este caso TNR) cuando varía x (la variable independiente).

^b Sig: nivel de significación de la variable: *** significa que es significativa al 99% de confianza, ** al 95% y * al 90%.

^c SE: error o desvío estándar del parámetro estimado.

Cuadro II.10
 ECUADOR: ELASTICIDADES DEL MODELO TOBIT PARA LAS MUJERES JEFAES O CÓNYUGES DE LOS HOGARES CON PAREJA,
 CONDICIONALES AL TRABAJO NO REMUNERADO (TNR) POSITIVO

	Regresión 1			Regresión 2			Regresión 3			Regresión 4		
	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c
TNR de la pareja	0,009	***	0,001	0,009	***	0,001	0,009	***	0,001	0,009	***	0,001
Ingreso total familiar							-0,000002	**	0,0000	-0,000003	***	0,000
Ingreso laboral mensual propio	-0,0002	***	0,000									
Ingreso laboral mensual de la pareja	-0,000005		0,000									
Participación del ingreso laboral mensual												
Participación del ingreso laboral mensual al cuadrado												
Ingreso laboral por hora propio				-0,021	***	0,005	-0,021	***	0,0000			
Ingreso laboral por hora de la pareja				-0,0003		0,001	0,001		0,0000			
Participación del ingreso por hora												
Participación del ingreso por hora al cuadrado												
Horas semanales de trabajo remunerado	-0,005	***	0,001	-0,006	***	0,001	-0,006	***	0,001	-0,005	***	0,001
Horas semanales de trabajo remunerado de la pareja	0,002	***	0,000	0,002	***	0,000	0,002	***	0,000	0,002	***	0,000
Desempleada	0,062		0,050	0,033		0,051	0,033		0,051	0,017		0,050
Inactiva	-0,024		0,022	-0,052	**	0,023	-0,051	**	0,023	-0,072	***	0,023
Pareja desempleada	-0,142	**	0,060	-0,144	**	0,061	-0,139	**	0,061	-0,145	**	0,060
Pareja inactiva	0,039		0,037	0,043		0,038	0,047		0,038	0,044		0,037
Edad	-0,004	***	0,001	-0,004	***	0,001	-0,004	***	0,001	-0,005	***	0,001
Cantidad de hijos de 0 a 5 años	0,168	***	0,011	0,168	***	0,011	0,168	***	0,011	0,166	***	0,011
Cantidad de hijos de 6 a 13 años	0,062	***	0,010	0,062	***	0,010	0,061	***	0,010	0,060	***	0,010
Cantidad de hijos de 14 a 17 años	0,012		0,012	0,013		0,012	0,012		0,012	0,011		0,012
Cantidad de hijos de 18 años y más	0,001		0,007	0,001		0,007	0,001		0,007	0,002		0,001
Nivel educativo terciario	-0,071	***	0,022	-0,080	***	0,022	-0,081	***	0,022	-0,083	***	0,021
Nivel educativo terciario de la pareja	0,017		0,017	0,015		0,017	0,014		0,017	0,012		0,017

Cuadro II.10 (conclusión)

	Regresión 5			Regresión 6			Regresión 7			Promedio
	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	
TNR de la pareja	0,008	***	0,001	0,009	***	0,001	0,009	***	0,001	13,9
Ingreso total familiar				-0,0000003	***	0,000				1 036,0
Ingreso laboral mensual propio										104,7
Ingreso laboral mensual de la pareja										374,5
Participación del ingreso laboral mensual	-0,356	***	0,081							0,162
Participación del ingreso laboral mensual al cuadrado	0,253	***	0,095							0,094
Ingreso laboral por hora propio										0,693
Ingreso laboral por hora de la pareja										1,917
Participación del ingreso por hora				-0,369	***	0,081	-0,234	***	0,076	0,186
Participación del ingreso por hora al cuadrado				0,264	***	0,094	0,150	*	0,090	0,114
Horas semanales de trabajo remunerado	-0,004	***	0,000	-0,006	***	0,001	-0,005	***	0,000	19,3
Horas semanales de trabajo remunerado de la pareja	0,002	***	0,000	0,002	***	0,000	0,002	***	0,000	44,7
Desempleada				-0,009		0,052				0,029
Inactiva				-0,093	***	0,024				0,449
Pareja desempleada				-0,128	**	0,062				0,016
Pareja inactiva				0,060		0,038				0,031
Edad	-0,004	***	0,001	-0,005	***	0,001	-0,004	***	0,001	40,5
Cantidad de hijos de 0 a 5 años	0,167	***	0,011	0,166	***	0,011	0,168	***	0,011	0,511
Cantidad de hijos de 6 a 13 años	0,062	***	0,010	0,060	***	0,010	0,062	***	0,010	0,850
Cantidad de hijos de 14 a 17 años	0,013		0,012	0,011		0,012	0,013		0,012	0,350
Cantidad de hijos de 18 años y más	0,001		0,007	0,002		0,007	0,000		0,007	1,990
Nivel educativo terciario	-0,084	***	0,021	-0,086	***	0,021	-0,088	***	0,021	0,158
Nivel educativo terciario de la pareja	0,009		0,017	0,012		0,017	0,009		0,017	0,253

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)/Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

^a ey/dx: elasticidad, es decir, cuánto varía la variable dependiente (y, en este caso TNR) cuando varía x (la variable independiente).

^b Sig: nivel de significación de la variable: *** significa que es significativa al 99% de confianza, ** al 95% y * al 90%.

^c SE: error o desvío estándar del parámetro estimado.

Cuadro II. 11
MÉXICO: ELASTICIDADES DEL MODELO TOBIT PARA LOS HOMBRES JEFES O CÓNYUGES DE LOS HOGARES CON PAREJA,
CONDICIONALES AL TRABAJO NO REMUNERADO (TNR) POSITIVO

	Regresión 1			Regresión 2			Regresión 3			Regresión 4		
	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c
TNR de la pareja	0,008	***	0,001	0,008	***	0,001	0,008	***	0,001	0,008	***	0,001
Ingreso total familiar				0,0000001		0,000	0,0000001		0,000	0,0000002		0,000
Ingreso laboral mensual propio	-0,00000002		0,000									
Ingreso laboral mensual de la pareja	0,00000008		0,000									
Participación del ingreso laboral mensual												
Participación del ingreso laboral mensual al cuadrado												
Ingreso laboral por hora propio				-0,00001	***	0,001	-0,0001	***	0,000	-0,0001	***	0,000
Ingreso laboral por hora de la pareja				-0,00007		0,000	-0,0001	***	0,000			
Participación del ingreso por hora												
Participación del ingreso por hora al cuadrado												
Horas semanales de trabajo remunerado	-0,006	***	0,001	-0,006	***	0,001	-0,006	***	0,001	-0,005	***	0,001
Horas semanales de trabajo remunerado de la pareja	-0,001		0,001	-0,001		0,001	-0,001		0,001	-0,002		0,001
Desempleado	0,314	***	0,099	0,313	***	0,099	0,312	***	0,099	0,158	***	0,135
Inactivo	0,390	**	0,063	0,388	***	0,063	0,386	***	0,064	0,289	***	0,087
Pareja desempleada	-0,297		0,302	-0,307		0,302	-0,304		0,302	-0,268		0,310
Pareja inactiva	-0,461	***	0,071	-0,471	***	0,071	-0,468	***	0,071	-0,436	***	0,078
Edad	-0,006	***	0,001	-0,006	***	0,001	-0,006	***	0,001	-0,006	***	0,001
Cantidad de hijos de 0 a 5 años	0,133	***	0,042	0,132	***	0,042	0,133	***	0,042	0,133	***	0,042
Cantidad de hijos de 6 a 13 años	0,009		0,019	0,009		0,019	0,009		0,019	0,011		0,019
Cantidad de hijos de 14 a 17 años	-0,079	***	0,022	-0,081	***	0,022	-0,080	***	0,022	-0,077	***	0,022
Cantidad de hijos de 18 años y más	-0,071	***	0,014	-0,072	***	0,014	-0,072	***	0,014	-0,070	***	0,014
Nivel educativo terciario	0,104	**	0,053	0,107	**	0,053	0,103	*	0,052	0,106	**	0,053
Nivel educativo terciario de la pareja	0,066		0,057	0,068		0,056	0,066		0,057	0,064		0,057

Cuadro II.11 (continuación)

	Regresión 5			Regresión 6			Regresión 7			Promedio
	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	
TNR de la pareja	0,007	***	0,001	0,008	***	0,001	0,007	***	0,001	71,2
Ingreso total familiar				0,00000001		0,000				16 950
Ingreso laboral mensual propio										12 241
Ingreso laboral mensual de la pareja										3 863
Participación del ingreso laboral mensual	-0,015		0,270							0,753
Participación del ingreso laboral mensual al cuadrado	-0,379		0,250							0,689
Ingreso laboral por hora propio										71,4
Ingreso laboral por hora de la pareja										36,3
Participación del ingreso por hora				0,150		0,344	0,074		0,271	0,731
Participación del ingreso por hora al cuadrado				0,121		0,286	-0,153		0,243	0,667
Horas semanales de trabajo remunerado	-0,007	***	0,001	-0,006	***	0,001	-0,009	***	0,001	45,3
Horas semanales de trabajo remunerado de la pareja	0,003	***	0,001	0,000	0,001	0,001	0,006	***	0,001	14,0
Desempleado				0,523	***	0,136				0,030
Inactivo				0,532	***	0,096				0,104
Pareja desempleada				-0,377		0,310				0,005
Pareja inactiva				-0,552	***	0,081				0,629
Edad	-0,006	***	0,001	-0,006	***	0,001	-0,006	***	0,001	43,3
Cantidad de hijos de 0 a 5 años	0,137	***	0,043	0,129	***	0,042	0,137	***	0,043	0,431
Cantidad de hijos de 6 a 13 años	0,014		0,019	0,008		0,019	0,011		0,019	0,705
Cantidad de hijos de 14 a 17 años	-0,076	***	0,022	-0,083	***	0,022	-0,080	***	0,022	0,315
Cantidad de hijos de 18 años y más	-0,070	***	0,014	-0,074	***	0,014	-0,074	***	0,014	0,414
Nivel educativo terciario	0,110	***	0,054	0,098	*	0,054	0,106	*	0,055	0,224
Nivel educativo terciario de la pareja	0,071		0,056	0,081		0,057	0,080		0,057	0,210

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009.

^a ey/dx: elasticidad, es decir, cuánto varía la variable dependiente (y, en este caso TNR) cuando varía x (la variable independiente).

^b Sig: nivel de significación de la variable: *** significa que es significativa al 99% de confianza, ** al 95% y * al 90%.

^c SE: error o desvío estándar del parámetro estimado.

Cuadro II. 12
MÉXICO: ELASTICIDADES DEL MODELO TOBIT PARA LAS MUJERES JEFAS O CÓNYUGES DE LOS HOGARES CON PAREJA, CONDICIONALES AL TRABAJO NO REMUNERADO (TNR) POSITIVO

	Regresión 1			Regresión 2			Regresión 3			Regresión 4		
	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c
TNR de la pareja	0,008	***	0,001	0,008	***	0,001	0,008	***	0,001	0,008	***	0,001
Ingreso total familiar							-0,0000002		0,000	-0,0000001		0,000
Ingreso laboral mensual propio	-0,0000001		0,000									
Ingreso laboral mensual de la pareja	-0,0000003		0,000									
Participación del ingreso laboral mensual												
Participación del ingreso laboral mensual al cuadrado												
Ingreso laboral por hora propio				0,00003		0,000	0,00004		0,000			
Ingreso laboral por hora de la pareja				-0,00002		0,000	-0,000005		0,000			
Participación del ingreso por hora												
Participación del ingreso por hora al cuadrado												
Horas semanales de trabajo remunerado	-0,005	***	0,001	-0,005	***	0,001	-0,005	***	0,001	-0,004	***	0,001
Horas semanales de trabajo remunerado de la pareja	0,002	***	0,000	0,002	***	0,000	0,002	***	0,000	0,002	***	0,000
Desempleada	-0,116		0,082	-0,111		0,082	-0,112		0,082	-0,210	**	0,084
Inactiva	0,018		0,026	0,023		0,026	0,022		0,026	-0,070	**	0,032
Pareja desempleada	-0,100	**	0,041	-0,100	**	0,042	-0,100	**	0,042	-0,107	**	0,043
Pareja inactiva	-0,015		0,027	-0,016		0,027	-0,015		0,027	-0,019		0,028
Edad	-0,003	***	0,001	-0,003	***	0,001	-0,003	***	0,001	-0,003	***	0,001
Cantidad de hijos de 0 a 5 años	0,298	***	0,016	0,299	***	0,016	0,299	***	0,016	0,297	***	0,016
Cantidad de hijos de 6 a 13 años	0,121	***	0,009	0,121	***	0,009	0,121	***	0,009	0,120	***	0,009
Cantidad de hijos de 14 a 17 años	0,023	*	0,012	0,023	*	0,012	0,023	*	0,012	0,023	*	0,012
Cantidad de hijos de 18 años y más	0,020	***	0,008	0,020	**	0,008	0,020	**	0,008	0,019	**	0,008
Nivel educativo terciario	0,017		0,023	0,016		0,023	0,017		0,023	0,023		0,023
Nivel educativo terciario de la pareja	-0,012		0,023	-0,015		0,023	-0,014		0,023	-0,013		0,023

Cuadro II.12 (conclusión)

	Regresión 5			Regresión 6			Regresión 7			Promedio
	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	
TNR de la pareja	0,008	***	0,001	0,008	***	0,001	0,008	***	0,001	20,9
Ingreso total familiar				-0,0000002		0,000				16 706
Ingreso laboral mensual propio										3 996
Ingreso laboral mensual de la pareja										11 935
Participación del ingreso laboral mensual	-0,362	***	0,104							0,1683
Participación del ingreso laboral mensual al cuadrado	0,268	***	0,104							0,1052
Ingreso laboral por hora propio										371
Ingreso laboral por hora de la pareja										69,3
Participación del ingreso por hora				-0,334	***	0,117	-0,233	**	0,095	0,1983
Participación del ingreso por hora al cuadrado				0,318	***	0,115	0,224	**	0,101	0,1349
Horas semanales de trabajo remunerado	-0,004	***	0,001	-0,005	***	0,001	-0,005	***	0,001	14,5
Horas semanales de trabajo remunerado de la pareja	0,002	***	0,000	0,002	***	0,000	0,003	***	0,000	44,6
Desempleada				-0,172	**	0,085				0,0053
Inactiva				-0,036		0,034				0,6452
Pareja desempleada				-0,112	***	0,042				0,0297
Pareja inactiva				-0,023		0,028				0,0999
Edad	-0,003	***	0,001	-0,003	***	0,001	-0,003	***	0,001	40,3
Cantidad de hijos de 0 a 5 años	0,297	***	0,016	0,297	***	0,016	0,298	***	0,016	0,4313
Cantidad de hijos de 6 a 13 años	0,121	***	0,009	0,121	***	0,009	0,121	***	0,009	0,7101
Cantidad de hijos de 14 a 17 años	0,022	*	0,012	0,023	*	0,012	0,022	*	0,012	0,3171
Cantidad de hijos de 18 años y más	0,019	**	0,008	0,019	**	0,008	0,019	**	0,008	0,4222
Nivel educativo terciario	0,025		0,023	0,018		0,023	0,019		0,023	0,2113
Nivel educativo terciario de la pareja	-0,013		0,023	-0,011		0,023	-0,012		0,023	0,2174

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009.

^a ey/dx: elasticidad, es decir, cuánto varía la variable dependiente (y, en este caso TNR) cuando varía x (la variable independiente).

^b Sig: nivel de significación de la variable: *** significa que es significativa al 99% de confianza, ** al 95% y * al 90%.

^c SE: error o desvío estándar del parámetro estimado.

E. Determinantes del trabajo no remunerado en los hogares monoparentales y extendidos

Mediante el análisis de los determinantes del trabajo no remunerado en los hogares monoparentales y extendidos se busca identificar las características más relevantes para explicar el volumen de trabajo que se realiza en estos hogares, considerando en los monoparentales la posible participación de los hijos e hijas, y en los extendidos (tanto monoparentales como biparentales) el trabajo que aportan los otros miembros del hogar.

En el caso de los hogares monoparentales solo se consideran los que tienen jefatura femenina por cuanto representan una proporción muy elevada de esa categoría (el 82% en el Ecuador y el 88% en México). Como variables explicativas se incluyeron el trabajo no remunerado que aportan los hijos e hijas y los otros miembros del hogar en el caso de hogares extendidos, la condición de ocupación, el nivel educativo, la edad, la edad al cuadrado (que es una *proxy* de la experiencia) y la edad de los hijos e hijas.

En general, para los distintos tipos de hogares se encontró que el trabajo que aportan los demás miembros del hogar (ya sean hijos e hijas u otras personas) no es significativo para explicar la carga de trabajo no remunerado que realizan las mujeres jefas o cónyuges. A su vez, cuando la variable es significativa en términos estadísticos, el volumen del impacto es muy reducido (inferior al 1%).

Las variables más relevantes para determinar el trabajo no remunerado de los jefes y jefas y de los cónyuges de hogares monoparentales y extendidos son: la condición de ocupado y la presencia de niños pequeños en el hogar. La reducción del trabajo no remunerado en los ocupados es mayor cuando el sexo es masculino. El incremento del trabajo no remunerado cuando los jefes o jefas y los cónyuges tienen hijos pequeños es mayor en las mujeres que en los varones. El nivel educativo solo es significativo para los jefes o jefas y cónyuges de los hogares biparentales extendidos, con signo positivo para ambos sexos en México y con signo negativo para las mujeres en el Ecuador.

Cuadro II.13
ECUADOR Y MÉXICO: DETERMINANTES DEL TRABAJO NO REMUNERADO (TNR)
DE LAS MUJERES JEFAS DE LOS HOGARES MONOPARENTALES

Variables	Ecuador			México		
	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c
TNR del hijo	0,0054	***	0,0016	0,0018		0,0013
TNR de la hija	0,0027	**	0,0012	0,0013		0,0009
Ocupada	-0,2308	***	0,0522	-0,2208	***	0,0440
Educación secundaria	-0,0180		0,0395	0,0614		0,0515
Educación de nivel terciario	-0,0282		0,0254	-0,0100		0,0199
Edad	0,0145	*	0,0088	0,0137	*	0,0079
Edad al cuadrado	-0,0002	**	0,0001	-0,0002	***	0,0001
Hijos de 0 a 5 años	0,3248	***	0,0509	0,5037	***	0,0561
Hijos de 6 a 13 años	0,0904	***	0,0214	0,2240	***	0,0422
Hijos de 14 a 17 años	-0,0837	***	0,0315	0,0502		0,0597

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009 e Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)/Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

^a ey/dx: elasticidad, es decir, cuánto varía la variable dependiente (y, en este caso TNR) cuando varía x (la variable independiente).

^b Sig: nivel de significación de la variable: *** significa que es significativa al 99% de confianza, ** al 95% y * al 90%.

^c SE: error o desvío estándar del parámetro estimado.

Cuadro II.14
ECUADOR Y MÉXICO: DETERMINANTES DEL TRABAJO NO REMUNERADO (TNR) DE
LAS MUJERES JEFAS DE LOS HOGARES MONOPARENTALES EXTENDIDOS

Variables	Ecuador			México		
	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c
TNR de otros	0,0005		0,0010	-0,0003		0,0005
TNR del hijo	0,0051	***	0,0013	0,0048	***	0,0017
TNR de la hija	0,0017		0,0011	0,0022	***	0,0005
Ocupada	-0,1477	**	0,0612	-0,2186	***	0,0605
Educación secundaria	0,0095		0,0574	-0,0116		0,0745
Educación de nivel terciario	-0,0354		0,0276	-0,0217		0,0262
Edad	0,0500	***	0,0106	0,0070		0,0128
Edad al cuadrado	-0,0005	***	0,0001	-0,0002	*	0,0001
Hijos de 0 a 5 años	0,2327	**	0,0915	0,2314	**	0,1176
Hijos de 6 a 13 años	0,0766	*	0,0438	0,1116	*	0,0609
Hijos de 14 a 17 años	-0,0748		0,0515	-0,1090	*	0,0628

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009 e Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)/Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

^a ey/dx: elasticidad, es decir, cuánto varía la variable dependiente (y, en este caso TNR) cuando varía x (la variable independiente).

^b Sig: nivel de significación de la variable: *** significa que es significativa al 99% de confianza, ** al 95% y * al 90%.

^c SE: error o desvío estándar del parámetro estimado.

Cuadro II.15
ECUADOR Y MÉXICO: DETERMINANTES DEL TRABAJO NO REMUNERADO (TNR)
DE LAS MUJERES JEFAS O CÓNYUGES DE LOS HOGARES
BIPARENTALES EXTENDIDOS

Variables	Ecuador			México		
	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c
TNR de otros	-0,000003		0,0005	-0,0005		0,0004
TNR del hijo	0,0047	***	0,0010	0,0021	**	0,0010
TNR de la hija	0,0025	***	0,0006	0,0012	***	0,0003
Ocupada	-0,2033	***	0,0240	-0,2816	***	0,0332
Educación secundaria	-0,0023		0,0277	0,0660		0,0428
Educación de nivel terciario	-0,0712	***	0,0111	0,0314	**	0,0157
Edad	0,0113	**	0,0053	-0,0037		0,0088
Edad al cuadrado	-0,0002	***	0,0001	-0,0001		0,0001
Hijos de 0 a 5 años	0,1606	***	0,0274	0,2422	***	0,0455
Hijos de 6 a 13 años	0,0158		0,0149	0,0985	***	0,0281
Hijos de 14 a 17 años	-0,0275		0,0236	-0,0937	***	0,0256

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009 e Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)/Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

^a ey/dx: elasticidad, es decir, cuánto varía la variable dependiente (y, en este caso TNR) cuando varía x (la variable independiente).

^b Sig: nivel de significación de la variable: *** significa que es significativa al 99% de confianza, ** al 95% y * al 90%.

^c SE: error o desvío estándar del parámetro estimado.

Cuadro II.16
ECUADOR Y MÉXICO: DETERMINANTES DEL TRABAJO NO REMUNERADO (TNR)
DE LOS HOMBRES JEFES O CÓNYUGES DE LOS HOGARES
BIPARENTALES EXTENDIDOS

Variables	Ecuador			México		
	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c	ey/dx ^a	Sig ^b	SE ^c
TNR de otros	0,0010		0,0009	0,0010		0,0006
TNR del hijo	0,0169	***	0,0029	0,0036	**	0,0017
TNR de la hija	0,0036	***	0,0012	0,0004		0,0005
Ocupado	-0,3632	***	0,1225	-0,1744	**	0,0695
Educación secundaria	-0,0405		0,0551	0,0407		0,0634
Educación de nivel terciario	-0,0333		0,0233	0,0739	**	0,0293
Edad	-0,0129		0,0109	-0,0082		0,0143
Edad al cuadrado	0,0001		0,0001	0,0000		0,0001
Hijos de 0 a 5 años	0,1521	***	0,0497	0,3387	***	0,0756
Hijos de 6 a 13 años	-0,0151		0,0295	0,0519		0,0432
Hijos de 14 a 17 años	0,0344		0,0461	-0,0949	*	0,0533

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los microdatos de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009 e Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)/Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

^a ey/dx: elasticidad, es decir, cuánto varía la variable dependiente (y, en este caso TNR) cuando varía x (la variable independiente).

^b Sig: nivel de significación de la variable: *** significa que es significativa al 99% de confianza, ** al 95% y * al 90%.

^c SE: error o desvío estándar del parámetro estimado.

F. Conclusiones y recomendaciones

La evidencia disponible muestra que la mayor carga global de trabajo la realizan las mujeres y más aún las ocupadas. A su vez, en el tiempo de las mujeres tiene mayor incidencia el trabajo no remunerado, a diferencia de lo que ocurre en el caso de los hombres. Dentro de dicho trabajo, en los quehaceres domésticos es donde se identifica la mayor carga de trabajo y la mayor desigualdad de su reparto entre los sexos.

Por su parte, los antecedentes sobre el Ecuador y México evidencian que la población indígena, la que vive en el medio rural y en los hogares donde habitan niños pequeños es la que sobrelleva la mayor carga de trabajo no remunerado y enfrenta las diferencias de género más acentuadas.

En este trabajo se verifican esas características y se identifican otras, como el hecho de que cuando tienen hijos pequeños no solo las mujeres realizan más trabajo no remunerado, sino que los hombres realizan también más trabajo remunerado; y que el trabajo remunerado de las mujeres se incrementa cuando aumenta la edad de los hijos porque entonces ellas tienen menor carga de trabajo no remunerado. Por otra parte, se comprueba que menos del 50% de los hogares de los países analizados corresponden al tipo de hogar biparental con distribución tradicional de roles entre hombres y mujeres, que es el tipo al que se dirigen la mayoría de las políticas sociales que se aplican en nuestros países. De todas formas, en la distribución de roles dentro de los hogares tiene lugar una transformación en el sentido de compartir el trabajo remunerado entre los sexos, pero sin compartir aún el trabajo no remunerado (tendiendo hacia el modelo de doble carrera con distribución tradicional de roles en el trabajo no remunerado). En ambos países, solo el 9% de los hogares son igualitarios en la distribución del trabajo no remunerado, al mismo tiempo que en otro 4% se produce una inversión de roles en este tipo de trabajo (los hombres jefes de hogar o cónyuges dedican al trabajo no remunerado por lo menos un 50% más de tiempo que sus parejas).

La tipología construida para los hogares monoparentales permite verificar que entre los hijos e hijas se produce la misma división del trabajo que entre los jefes y cónyuges de los hogares biparentales y, a su vez, las hijas siguen el mismo comportamiento que las jefas de hogar: una mayor dedicación al trabajo no remunerado cuando hay niños pequeños en el hogar. Estos resultados indicarían la tendencia a la reproducción del modelo de género de sus padres.

Sobre la base de los modelos de negociación se concluye, tal como se ha relevado en investigaciones previas, que los incentivos

económicos se combinan con la ideología de género. En los hogares biparentales, a las mujeres les resulta más fácil negociar o permitirse una menor participación en el trabajo no remunerado cuando su aporte económico tiene mayor incidencia en los ingresos del hogar. Pero la presencia de hijos pequeños o el tiempo que destinan ellas y sus cónyuges al trabajo remunerado inciden significativamente en esa negociación, condicionando el tiempo que se destina al trabajo no remunerado en forma diferente según sexo. En el caso de los hombres inciden su propia jornada laboral y la cantidad de hijos. En el caso de las mujeres, además de esas dos condicionantes, también importa la jornada laboral de la pareja. Las diferencias de género se agudizan ya que las horas de trabajo remunerado propio afectan más la jornada de trabajo no remunerado de los hombres, y la cantidad de hijos pequeños afecta más la jornada de trabajo no remunerado de las mujeres. En el caso de los hogares monoparentales y extendidos se verifica algo similar ya que las dos variables más relevantes para determinar la carga de trabajo no remunerado son la condición de ocupación, que incide más en los hombres, y el número de hijos pequeños, que incide más en las mujeres.

Ello demuestra que las políticas deben orientarse al desarrollo de servicios de cuidado para niños pequeños y a regularizar la extensión de las jornadas laborales, prestando atención en particular a los sectores altamente masculinizados (como el sector transporte), que requieren largas jornadas de trabajo. Estas políticas formarían parte de lo que debería constituirse como un sistema de cuidados. Los países de la región ya se comprometieron en el Consenso de Quito, aprobado en agosto de 2007 en la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe de la CEPAL, a llevar a cabo acciones que redistribuyan el trabajo no remunerado entre sexos y entre instituciones (el Estado, el mercado y la familia).

Es imprescindible tener en cuenta que el papel que asume el Estado como proveedor de servicios de cuidado determina la carga de cuidado que se delega a la familia, al voluntariado y al mercado, y con ello la posibilidad de ejercer el derecho a dar y a recibir cuidado de calidad. Como este cuidado lo han brindado las mujeres en forma no remunerada, el costo de otorgar prestaciones o servicios de cuidado lo han asumido ellas, lo que produce desigualdades económicas, sociales y políticas. Por ello, la definición del sistema debe pensarse teniendo en cuenta siempre quién asume los costos de la ausencia de los servicios o prestaciones para el cuidado.

Bibliografía

- Agarwal, Bina (1997), "Bargaining and gender relations: within and beyond the household", *Feminist Economics*, vol. 3, N° 1.
- Aguirre, Rosario (2009) "Uso del tiempo y desigualdades de género en el trabajo no remunerado", *Las bases invisibles del bienestar social*, Rosario Aguirre (ed.), Montevideo, Instituto Nacional de Estadística (INE).
- Álvarez, Begoña y Daniel Miles (s/f) "Women's subjective well-being and housework allocation", Universidad de Vigo [en línea] https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=IAFFE2009&paper_id=106.
- Antonopoulos, Rania (2008), "The unpaid care work-paid work connection", *Working Paper*, N° 541, The Levy Economics Institute, julio.
- Armas, Amparo, Jackeline Contreras y Alison Vásquez (2009), *La economía del cuidado, el trabajo no remunerado y remunerado en Ecuador*, Quito, Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU)/ Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)/ Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)/ Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).
- Becker, Gary S. (1965), "A theory of the allocation of time", *The Economic Journal*, vol. 75, N° 299.
- Deding, Mette y Mette Lausten (2006) "Choosing between his time and her time? Paid and unpaid work of Danish couples", *International Journal of Time Use Research*, vol. 3, N° 1.
- Elson, Diane (2002), *Macroeconomics and Macroeconomic Policy from a Gender Perspective*, University of Essex.
- Espejo, Andrés, Fernando Filgueira y Nieves Rico (2010), "Familias latinoamericanas: organización del trabajo no remunerado y de cuidado", *Documentos de Proyectos*, N° 354 (LC/W.354), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Esping-Andersen, Gøsta (2009), *The Incomplete Revolution. Adapting to Women's New Roles*. Cambridge, Polity Press.
- Esquivel, Valeria (2011), "La economía del cuidado en América Latina: poniendo a los cuidados en el centro de la agenda", *Atando cabos; deshaciendo nudos*, San Salvador, Área de Práctica de Género, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- (2009), "Time use in the City of Buenos Aires. Measuring, analyzing and valuing unpaid care work", tesis para optar al grado de magister en Economía, Instituto de Estudios Superiores para América Latina (ISA), Escuela de Estudios Superiores, Universidad de Londres.
- Fraser, Nancy (1997), *Iustitia interrupta, reflexiones críticas desde la condición postsocialista*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes.
- Gardiner, Jean (1997), *Gender, Care and Economics*, Londres, Macmillan.
- Gobierno Federal de México/INMUJERES (Instituto Nacional de las Mujeres) (2009), "Las desigualdades de género vistas a través del estudio del uso del tiempo. Resultados de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009" [en línea] http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101184.pdf.
- Lewis, Jane (2001), "The decline of the male breadwinner model: the implications for work and care", *Social Politics*, vol. 8, N° 2.
- Martínez Franzoni, J. (2008), *Domesticar la incertidumbre en América Latina: Mercado laboral, política social y familia*, San José, Editorial Universidad de Costa Rica.

- Montaño, Sonia (2010), "El cuidado en acción", *El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo*, S. Montaño y C. Calderón (coords.), Cuadernos de la CEPAL, N° 94 (LC/G.2454-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)/Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G.35.
- Montaño, Sonia y Coral Calderón (coords.) (2010), "El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo", *Cuadernos de la CEPAL*, N° 94 (LC/G.2454-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)/Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G.35.
- Orloff, Ann Shola (2002), "Women's employment and welfare regimes: globalization, export-orientation and social policy in Europe and North America", *Programa Política social y desarrollo, Documento*, N° 12 (PP-SPD-12), Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- Pérez, Alba, Alison Vásconez y Claudio Gallardo (2008), *El tiempo de ellas y ellos. Indicadores de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2007*, Quito, Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU)/Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).
- Picchio, A. (1999), "Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social", *Mujeres y economía*, C. Carrasco (ed.), Barcelona, Icaria-Antrazyt.
- Rodríguez Enríquez, Corina (2005), "Economía del cuidado y política económica: una aproximación a sus interrelaciones", documento presentado en la 38° reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Mar del Plata (Argentina) [en línea] http://www.eclac.org/mujer/reuniones/mesa38/C_Rodriguez.pdf.

Capítulo III

Protección social y trabajo no remunerado. Redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado: estudio de caso de Costa Rica¹

Pablo Sauma

La rigidez de la distribución sexual del trabajo es una de las barreras que persisten en el camino hacia la igualdad de género. Esta rigidez es especialmente significativa en lo referente a la responsabilidad asignada a las mujeres del cuidado de las personas en el hogar, lo que limita la igualdad de los sexos en el trabajo remunerado y en otras esferas públicas. El principal desafío para derrumbar esa barrera es la redistribución del trabajo total, tanto el remunerado como el no remunerado, en este último caso principalmente el cuidado que se brinda en los hogares. En ese sentido, se recomienda un mayor protagonismo del Estado, el mercado y la sociedad, a la vez que la participación masculina en las tareas de cuidado de las personas dependientes, como condiciones necesarias para acercarse hacia una sociedad en que hombres y mujeres sean a la vez proveedores y proveedoras, y cuidadores y cuidadoras (CEPAL, 2010).

¹ El presente capítulo es una síntesis del texto del mismo nombre publicado en la *serie Mujer y Desarrollo*, N° 116 (LC/L.3519), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre de 2012.

Más específicamente, la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) considera el cuidado como uno de los campos que deben tenerse en cuenta dentro de la protección social. Establece que el tema del cuidado debe ser resuelto desde la ecuación institucional conformada por el Estado, las empresas, las familias y el tercer sector, y además plantea que el camino hacia la igualdad entre hombres y mujeres supone: i) el cambio del uso del tiempo de las mujeres y de los hombres, y ii) la dessegmentación del sistema de empleo. Este planteamiento implica la necesidad de impulsar un conjunto articulado de políticas de cuidado desde la protección social (para al menos liberar el tiempo de las mujeres), de políticas de empleo (para una mayor inserción laboral de las mujeres y para revertir los mecanismos que producen o reproducen la discriminación en contra de ellas en los sistemas de empleo) y de políticas de desarrollo (que determinan el nivel y la calidad de los empleos junto con los tipos de encadenamientos productivos), incluida la dimensión territorial del desarrollo.

El presente estudio de caso de Costa Rica, que se realizó simultáneamente con el del Ecuador, tiene como objetivo dar respuesta a la pregunta: ¿qué políticas de protección social se requieren para concretar el objetivo de redistribución y reconocimiento del trabajo no remunerado de cuidado en el contexto regional?

A. Escenario sociodemográfico y estimaciones de las necesidades demográficas de cuidado

Costa Rica es un país que se encuentra avanzado en su proceso de transición demográfica, que se inició a mediados del siglo pasado en el contexto de la denominada explosión de la natalidad (*baby boom*) y se espera que concluya alrededor de 2060.

Este proceso, determinado por una mejoría de las condiciones de vida de la población especialmente relacionadas con la salud y la educación, entre otros ámbitos, se refleja en un importante aumento de la esperanza de vida al nacer, así como una fuerte reducción de las tasas de fecundidad y natalidad. En el caso de la esperanza de vida, se observa un aumento de cerca de 23 años para las mujeres y 20 años para los hombres cuando se comparan las estimaciones actuales con las de 1950 (INEC/CCP, 2008). En lo que respecta a la tasa global de fecundidad, se constata una excepcional caída desde alrededor de 7 hijos por mujer en 1961 hasta 1,96 hijos por mujer en 2007.

Como resultado de esos cambios —pero en especial de la reducción de la fecundidad—, la población nacional crecerá lentamente en los

próximos años, de 4,6 millones de habitantes en 2010 a 5,3 millones en 2025 y 6,1 millones en 2050. A pesar de ello, los cambios de la población por grupos de edad seguirán siendo significativos, pues el número de personas adultas mayores del país (población de 65 años y más), que ya ha aumentado de poco más de 200.000 en 2000 a cerca de 300.000 en 2010, se estima que se duplicará de aquí a 2025 y nuevamente a 2050.

Considerando el número de personas, una vez que se alcance en el país una especie de nivel óptimo en materia de cuidado de niños y niñas el panorama futuro será estable, en tanto que en el caso de las personas adultas mayores habrá una demanda creciente por servicios y soluciones de cuidado. Si bien puede estimarse que por ahora existe una prioridad de corto plazo en el cuidado de niños y niñas, mientras que el cuidado de personas adultas mayores puede abordarse en un horizonte más amplio, ello no significa que se puedan postergar las inversiones requeridas para el cuidado de este segmento, sino que se deben ir realizando desde ya, pues se trata de una población que aumenta día a día. Además, junto con las inversiones, deben ampliarse los programas de formación y especialización de recursos humanos para atención de la tercera edad, así como la ejecución de programas de preparación para la vejez y sensibilización sobre el tema, en este último caso considerando que los cambios culturales generalmente toman mucho tiempo.

1. Análisis desde la perspectiva de los hogares

El aumento de la población adulta mayor del país se refleja en la composición de los hogares. A partir de las encuestas de hogares de 1990, 2000 y 2009 se comprueba que el porcentaje de hogares donde viven personas de este grupo de edad crece gradualmente y que hay adultos mayores en uno de cada cinco hogares del país. También se observa un incremento de los hogares que tienen dos o más adultos mayores entre sus miembros, que alcanzan al 5,7% del total de hogares del país en 2009.

Sin embargo, lo que más llama la atención es el fuerte y sostenido incremento del porcentaje de hogares compuestos solamente por adultos mayores, que pasó de un 3,4% del total de hogares del país en 1990 a un 6% en 2009. Este tipo de hogares también representan una proporción elevada del total de hogares que tienen al menos un miembro de ese grupo de edad, que en 2009 era casi uno de cada tres (un 29,9%).

En cambio, el porcentaje de hogares con miembros entre 0 y 6 años de edad se redujo significativamente respecto al total de hogares del país, de casi la mitad de hogares en 1990 (un 47,5%) a poco más de uno de cada cuatro en 2009. No obstante, a pesar de esa disminución y de forma consistente con las proyecciones poblacionales, en términos absolutos

el número de hogares con miembros de 0 a 6 años aumentó entre 1990 y 2000 (de aproximadamente 300.000 a 360.000), tiende a mantenerse entre 2000 y 2009, y probablemente permanecerá con pocas variaciones a futuro.

Además, ha disminuido el porcentaje de hogares donde cohabitan adultos mayores y niños o niñas de 0 a 6 años, que en 2009 representan apenas un 1,9% del total de hogares. Queda entonces claro que el tema del cuidado de la niñez y de los adultos mayores involucra a hogares diferentes, pues son muy pocos los hogares que comparten las dos poblaciones.

2. Proyecciones de necesidades demográficas de cuidado

En cuanto al número de los hogares con adultos mayores, siguiendo la tendencia ya observada, se debe esperar que continúe evolucionando de forma gradual, pero creciente. Según una estimación conservadora, suponiendo que la atención de la población adulta mayor en hogares de ancianos crecerá con el mismo ritmo de los últimos diez años, en 2025 habrá una persona adulta mayor en uno de cada cuatro hogares costarricenses (un 25%) y más de una persona de este grupo de edad en un 7% de los hogares, al mismo tiempo que poco más del 10% del total de hogares del país estarán conformados solamente por personas adultas mayores (es decir, cerca del 45% del total de hogares que cuentan con personas adultas mayores entre sus miembros) (Sauma, 2011). Por su parte, como resultado de los aspectos ya señalados, los hogares con miembros de 0 a 6 años continuarán perdiendo importancia relativa respecto al total de hogares, aunque su número tenderá a mantenerse.

Así, en el panorama futuro del país habrá una mayor cantidad (absoluta y proporcional) de hogares con personas adultas mayores, y se producirá incluso un aumento de los hogares conformados solamente por adultos mayores y una reducción del número de cuidadores potenciales en aquellos hogares donde conviven personas adultas mayores y de otras edades. En los hogares donde viven niños o niñas de 0 a 6 años, se limitan las posibilidades de incorporación de sus miembros al mercado de trabajo.

3. Una aproximación a los niveles de dependencia de la población adulta mayor

Un aspecto relevante para el cuidado de la población adulta mayor es el referente a su nivel de dependencia, que es un factor determinante del tipo y complejidad de los servicios que se deben ofrecer. En Costa Rica, la Junta de Protección Social (JPS, 2010) define como persona

dependiente “aquella que requiere del apoyo permanente de terceras personas” y que “tiene problemas severos de salud funcional y mental”, y agrega que “puede decirse que una persona mayor es dependiente cuando presenta una pérdida de su autonomía funcional y necesita la ayuda de otras personas para poder desenvolverse en su vida diaria”.

La dependencia incluye aspectos físicos, sociales y mentales. Usualmente se definen diferentes niveles —desde leve o baja hasta severa o alta— y su determinación es por lo general muy compleja, pues requiere una serie de valoraciones específicas (de cada persona en forma individual), realizadas por personal especializado. Conocer los diferentes perfiles de dependencia según su complejidad es un aspecto clave para una adecuada planificación de los servicios que conforman la red de cuidado; por ejemplo, es necesario saber en cuántos casos se requiere un acompañamiento directo y constante de la persona adulta mayor, ya sea por parte de una persona o institución que le suministre los cuidados.

Para efectos del presente artículo, se consideró conveniente realizar una aproximación a los perfiles de dependencia, específicamente a partir de las actividades de la vida diaria, es decir, las acciones que cada persona realiza, tales como comer, vestirse, movilizarse, bañarse o usar el sanitario, mediante las cuales se persigue la satisfacción de necesidades básicas y de autocuidado (CONAPAM, 2010).

Para la estimación se utilizó la base de datos de la primera ronda del proyecto Costa Rica: estudio de longevidad y envejecimiento saludable (CRELES) (Rosero-Bixby, Fernández y Dow, 2005)². El grado de dependencia se determina en este caso a partir de la dificultad que muestran las personas adultas para realizar actividades de la vida diaria, considerando tanto funciones básicas (específicamente acostarse y levantarse de la cama, bañarse, caminar, usar el inodoro y comer) como funciones instrumentales (hacer compras, tomar medicinas, cocinar y manejar dinero).

Como se aprecia en el cuadro III.1, prácticamente siete de cada diez personas adultas mayores (residentes en hogares individuales) no presentan ninguna dificultad para realizar actividades de la vida diaria, mientras que tres de cada diez presentan dificultad en al menos una de ellas³.

² El objetivo general del estudio es determinar la extensión y calidad de la vida de los adultos mayores costarricenses, y sus factores causales. Como parte de la investigación se entrevistó a una muestra representativa de la población nacional de 60 años y más residente en hogares individuales. La información aquí utilizada corresponde a la primera ronda de la encuesta, realizada en 2005, excluidas las personas de 60 a 64 años.

³ En el estudio de CCP/CONAPAM (2008) se utiliza la misma base de datos para analizar la dependencia. Se consideran por separado las acciones de movilidad (subir escaleras, caminar, empujar objetos, levantar los brazos), de funcionalidad básica (acostarse y

Cuadro III.1
COSTA RICA: PREVALENCIA DE LA DEPENDENCIA EN LA POBLACIÓN DE 65 AÑOS
Y MÁS RESIDENTE EN HOGARES INDIVIDUALES ESTIMADA A PARTIR DE
LA DIFICULTAD PARA REALIZAR ACTIVIDADES DE LA VIDA DIARIA (AVD), 2005
(En porcentajes)

Dificultad en actividades de la vida diaria (AVD)^a	Porcentaje	Promedio de edad
Todas las personas	100,0	74
Sin dificultad en AVD	69,9	72
Dificultad en una o dos AVD	13,8	76
Dificultad en tres o cuatro AVD	8,1	79
Dificultad en cinco o más AVD	8,3	82

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Centro Centroamericano de Población/Instituto de Investigaciones en Salud (CCP/INISA), proyecto Costa Rica: estudio de longevidad y envejecimiento saludable (CRELES), 1 ronda, 2005.

^a Se refiere específicamente a la dificultad para: caminar (cruzar de un lado a otro un cuarto caminando); bañarse (incluyendo entrar y salir de la bañera); comer (incluyendo cortar la comida, llenar los vasos y otros); acostarse o pararse de la cama; usar el servicio sanitario (incluyendo sentarse y levantarse del escusado o inodoro); preparar una comida caliente; manejar su propio dinero; hacer compras (por ejemplo, alimentos o ropa); y tomar sus medicinas.

Un 13,8% de las personas de 65 años y más residentes en hogares individuales presentan dificultad en la realización de una o dos actividades de la vida diaria, lo que puede considerarse como baja dependencia; un 8,1% tienen dificultad en tres o cuatro de dichas actividades, es decir, una dependencia media; y un 8,3%, dificultad para realizar cinco o más actividades, lo que implica una elevada dependencia.

Un aspecto relevante es que el grado de dependencia aumenta con la edad. Según la misma encuesta (véase el cuadro III.1), el promedio de edad de quienes no tienen ninguna dificultad para realizar las actividades de la vida diaria consideradas es de 72 años, mientras que el de quienes presentan la mayor dependencia es de 82 años. Se estima que 67.000 adultos mayores en el país tienen 80 años y más en 2010, cifra que aumentará a 122.000 en 2025 y a 400.000 en 2050 (INEC/CCP, 2008).

levantarse de la cama, bañarse, cruzar un cuarto caminando, usar el inodoro, comer) y de funcionalidad instrumental (hacer compras, tomar medicinas, cocinar, manejar dinero). Aunque en ese estudio no se analizan las tres dimensiones de forma agregada, cuando se consideran las acciones de movilidad junto con las de funcionalidad básica, el resultado es una prevalencia de dependencia mucho mayor que la estimada en el presente estudio (64,3% con dificultad en al menos una actividad de movilidad o funcionalidad básica). La diferencia radica en que en la presente estimación se consideran únicamente la funcionalidad básica y la funcionalidad instrumental, pero no las acciones de movilidad de la forma como se hace en CCP/CONAPAM (2008). La presente estimación es más acorde con las que usualmente se realizan a nivel internacional, mediante el denominado Índice de Katz, que mide la movilidad a partir de la acción de acostarse y levantarse de la cama.

Si bien un análisis de dependencia más detallado incluiría también la prevalencia de ciertas enfermedades que requieren una mayor atención a quienes las padecen —como artritis, enfermedad de Alzheimer y otras— y que en conjunto configuran los requerimientos que debe satisfacer el sistema de cuidado, la aproximación aquí realizada pone en evidencia que un porcentaje importante de personas adultas mayores del país necesitan una amplia dedicación por parte de sus cuidadores. Dado que en esta estimación se consideran solamente los residentes en hogares individuales, la gran mayoría de ellos cuidados por sus familiares —especialmente mujeres—, el cambio hacia un modelo que incluya una redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado constituye un imperativo.

B. La provisión de cuidados a la niñez y a las personas mayores con dependencia

1. Arreglos en la esfera doméstica

Desde 1976 se realizan en Costa Rica encuestas de hogares con cobertura nacional. En la encuesta de 2004 se incluyó un módulo de uso del tiempo, que permite identificar las diferencias en el trabajo que realizan hombres y mujeres, y además profundizar en la comprensión del cuidado de personas dependientes dentro del hogar⁴. Las cifras que se presentan corresponden a un procesamiento propio de la base de datos de la encuesta⁵.

El análisis del uso del tiempo desde una perspectiva social se refiere a la forma como la sociedad en su conjunto (en este caso, la totalidad de la población de 12 años y más) distribuye su tiempo entre

⁴ Entre 1987 y 2009 el instrumento corresponde a la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), cuyo trabajo de campo se realiza en julio de cada año (en este año, específicamente del 5 de julio al 4 de agosto) y tiene cobertura nacional. El módulo se aplicó a la totalidad de la muestra, conformada por 13.399 viviendas, y la población de referencia fueron las personas de 12 años y más residentes en ellas. La información se obtuvo por entrevista directa, tratando de entrevistar siempre al informante directo, aunque en los casos en que no fue posible, se obtuvo la información de informantes indirectos. En las entrevistas realizadas de martes a sábado se preguntaba sobre las actividades desarrolladas durante el día anterior, correspondientes a 24 horas, y en las entrevistas realizadas el día lunes se preguntaba por las actividades de los días sábado y domingo, por lo que la información debía sumar 48 horas. Un amplio detalle metodológico sobre el módulo se presenta en Comisión Técnica Interinstitucional de Contabilización del Trabajo Femenino (2006).

⁵ Cabe destacar que en los resultados más generales hay diferencias muy pequeñas (de pocos minutos) respecto a las estimaciones publicadas en Comisión Técnica Interinstitucional de Contabilización del Trabajo Femenino (2008), que se deben a la forma como se realizaron los ajustes por información no declarada.

las diferentes actividades consideradas. Para ello se calcula un promedio (diario) de toda la población, independientemente de que todas las personas realicen o no cierta actividad en particular. En el cuadro III.2 se muestra el uso del tiempo desde esta perspectiva, diferenciando la utilización que hacen mujeres y hombres.

Como se aprecia en el cuadro, los tiempos sociales medios diarios que las mujeres dedican al trabajo —en su acepción amplia— y a actividades no laborales no difieren de aquellos que dedican los hombres: las mujeres dedican 7 horas 27 minutos a trabajar y 16 horas 33 minutos a actividades no laborales, en tanto que los hombres dedican a ello 7 horas 26 minutos y 16 horas 34 minutos, respectivamente. Sin embargo, existe una drástica diferencia en la composición del tiempo social dedicado al trabajo, pues mientras las mujeres dedican 5 horas 28 minutos al trabajo no remunerado y 1 hora 59 minutos al trabajo remunerado, la situación es la inversa para los hombres, que destinan 1 hora 37 minutos al trabajo no remunerado y 5 horas 49 minutos al trabajo remunerado.

Al desagregar el trabajo no remunerado en doméstico y no doméstico, prácticamente no se observan diferencias en el tiempo social medio que mujeres y hombres asignan al trabajo no doméstico (11 minutos y 13 minutos, respectivamente), que es bajo en términos relativos. Por ello, cuando se hace referencia al trabajo no remunerado de las mujeres se trata en forma casi exclusiva del trabajo doméstico y, dentro de este, en orden decreciente de importancia, de las labores típicamente domésticas —lavar, planchar, cocinar y limpiar—, el cuidado directo de personas dependientes y otras actividades del hogar.

Mientras un 84,3% de las mujeres de 12 años y más hicieron trabajo no remunerado, solo un 50,5% de los hombres del mismo rango etario lo hicieron (véase el cuadro III.2). En cambio, realizaron trabajo remunerado un 59,4% de los hombres de 12 años y más, y solamente un 24% de las mujeres del mismo rango de edad.

En el caso específico del cuidado de personas dependientes (no remunerado), participaron un 32,3% de las mujeres (prácticamente una de cada tres) y solo un 12,2% de los hombres (poco más de uno de cada diez).

Cuando se considera el tiempo efectivo que las personas dedican a los distintos tipos de actividades como promedio diario, se constata que las mujeres que realizan trabajo no remunerado le dedican a esa actividad 6 horas 8 minutos y los hombres, 2 horas 58 minutos (véase el cuadro III.2). En cuanto al trabajo remunerado, las mujeres que lo realizan le dedican 7 horas 50 minutos y los hombres, 9 horas 6 minutos.

En lo referente al cuidado de personas dependientes, las mujeres que participan en esta actividad (un 32,3% del total de mujeres) le

destinan en forma efectiva un promedio de 3 horas 22 minutos al día, mientras que los hombres que realizan esta actividad (un 12,2% del total de hombres) le dedican 2 horas 27 minutos.

Cuadro III.2
COSTA RICA: TIEMPO SOCIAL MEDIO DIARIO, TASAS DE PARTICIPACIÓN Y TIEMPO EFECTIVO MEDIO DIARIO DEDICADO A CADA ACTIVIDAD POR LA POBLACIÓN DE 12 AÑOS Y MÁS SEGÚN SEXO, 2004
(En horas y minutos y porcentajes)

Tipo de actividad	Tiempo social medio diario ^a		Tasa de participación ^b		Tiempo efectivo medio diario ^c	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Total	24 h	24 h				
TRABAJO	7 h 27 min	7 h 26 min				
Trabajo no remunerado	5 h 28 min	1 h 37 min	84,3	50,5	6 h 8 min	2 h 58 min
<i>Trabajo no remunerado doméstico</i>	5 h 17 min	1 h 24 min	83,9	47,1	5 h 58 min	2 h 45 min
Lavar, planchar, cocinar, limpiar	3 h 31 min	24 min	77,4	21,8	4 h 17 min	1 h 44 min
Cuidado de niños, ancianos, enfermos	1 h 9 min	19 min	32,3	12,2	3 h 22 min	2 h 27 min
Otras actividades ^d	38 min	40 min	82,7	38,5	5 h 46 min	2 h 27 min
<i>Trabajo no remunerado no doméstico</i>	11 min	13 min	9,6	9,2	1 h 44 min	2 h 14 min
Actividades para el hogar ^e	5 min	8 min	6,8	6,9	1 h 16 min	1 h 52 min
Actividades para la comunidad, voluntariado	5 min	5 min	3,1	2,5	2 h 36 min	3 h
Trabajo remunerado	1 h 59 min	5 h 49 min	24,0	59,4	7 h 50 min	9 h 6 min
OTRAS ACTIVIDADES	16 h 33 min	16 h 34 min				
Actividades de formación	40 min	38 min	13,5	11,7	4 h 41 min	5 h 1 min
Actividades de esparcimiento ^f	4 h 53 min	5 h 18 min	89,7	88,1	5 h 9 min	5 h 36 min
Necesidades y cuidados personales ^g	10 h 59 min	10 h 38 min	100,0	100,0	10 h 59 min	10 h 38 min

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), Módulo uso del tiempo, 2004.

^a El tiempo social medio se calcula dividiendo el tiempo total que se dedica a determinada actividad, por la población total de 12 años y más. Se expresa en horas (h) y minutos (min).

^b La tasa de participación se calcula dividiendo el total de personas de 12 años y más que dedicaron tiempo a determinada actividad, por la población total de 12 años y más. Se expresa en porcentajes.

^c El tiempo efectivo medio se calcula dividiendo el tiempo total que se dedica a determinada actividad, por la población total de 12 años y más que dedicó tiempo a esa actividad. Se expresa en horas (h) y minutos (min).

^d Incluye realizar y acomodar las compras para el hogar, pagar recibos o hacer trámites bancarios —incluido el tiempo de traslado—, arreglar el jardín, cuidar las plantas y las mascotas, arreglar artefactos o reparar la casa, lavar, limpiar o darle mantenimiento al automóvil u otro medio de transporte de la familia, o llevarlo a un taller o local especializado.

^e Incluye recoger agua o leña, cuidar gallinas, ordeñar, cultivar, pescar, hacer natilla, queso u otros, en todos los casos solo para consumo del hogar.

^f Incluye actividades religiosas, ejercicio físico, jugar, pasear, leer, ver televisión, escuchar radio, asistir a fiestas, bailar, ir al cine, reunirse con amigos o amigas, chatear, hablar por teléfono, realizar manualidades y otras actividades de esparcimiento.

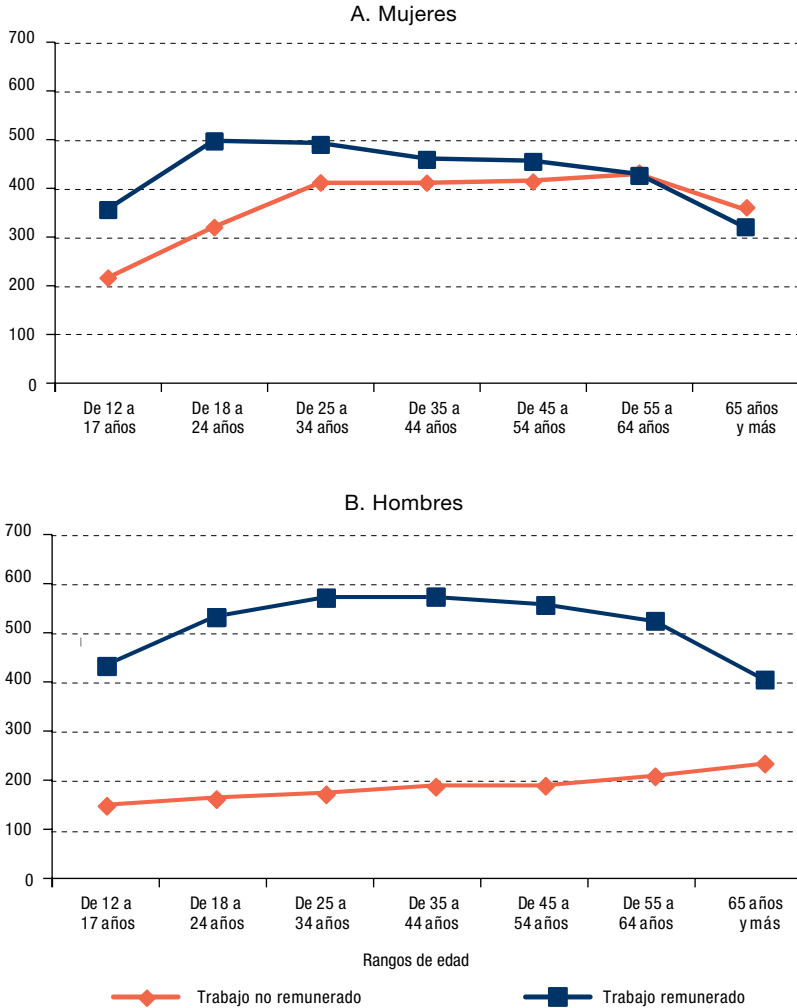
^g Incluye descanso (dormir y tomar la siesta) y actividades de cuidado personal como comer, bañarse, vestirse.

Antes de analizar en mayor profundidad el tiempo que las personas destinan al cuidado de dependientes, conviene detenerse en dos aspectos relevantes del trabajo que realizan hombres y mujeres: el análisis por rangos de edad y por niveles de ingreso. Como se aprecia en el gráfico III.1, el tiempo efectivo que las mujeres dedican al trabajo no remunerado aumenta fuertemente entre el rango de 12 a 17 años y el rango de 25 a 34 años, luego se estabiliza hasta el rango de 55 a 64 años y disminuye en el rango de 65 años y más.

El tiempo que las mujeres dedican al trabajo remunerado aumenta también con la edad en los primeros rangos, pero a partir del rango de 35 a 44 años se reduce de forma gradual y sostenida. Debe tomarse en cuenta que la mayor carga de trabajo doméstico de las mujeres de 35 a 64 años constituye un obstáculo para su mayor participación en el trabajo remunerado. Por otra parte, si bien las estimaciones se refieren a la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo remunerado al momento de la encuesta, lo que limita las posibilidades de un análisis que pueda tener carácter longitudinal, de alguna manera reflejan un cambio generacional, en el sentido de que a medida que transcurre el tiempo aumenta gradualmente la participación de las mujeres más jóvenes en ese mercado.

En el caso de los hombres, el tiempo efectivo dedicado al trabajo remunerado aumenta fuertemente hasta el rango de 25 a 34 años, luego se estabiliza hasta el rango de 45 a 54 años y posteriormente comienza a disminuir. En lo que respecta al trabajo no remunerado que realizan los hombres, el tiempo de dedicación efectiva registra una tendencia creciente a medida que aumenta la edad, pero muy gradual. En este último caso, sin desconocer las limitaciones de utilizar estimaciones puntuales para aproximarse a un análisis longitudinal, los datos de la encuesta no parecen mostrar la existencia de un cambio generacional, que se reflejaría en una situación inversa a la actual (es decir, de un mayor tiempo destinado por los hombres más jóvenes al trabajo no remunerado), sino que más bien parecen mostrar que el cambio en los hombres forma parte del proceso del ciclo de vida.

Gráfico III.1
 COSTA RICA: TIEMPO EFECTIVO MEDIO DIARIO DEDICADO AL TRABAJO
 REMUNERADO Y NO REMUNERADO SEGÚN SEXO, POR RANGOS DE EDAD, 2004
 (En minutos)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), Módulo uso del tiempo, 2004.

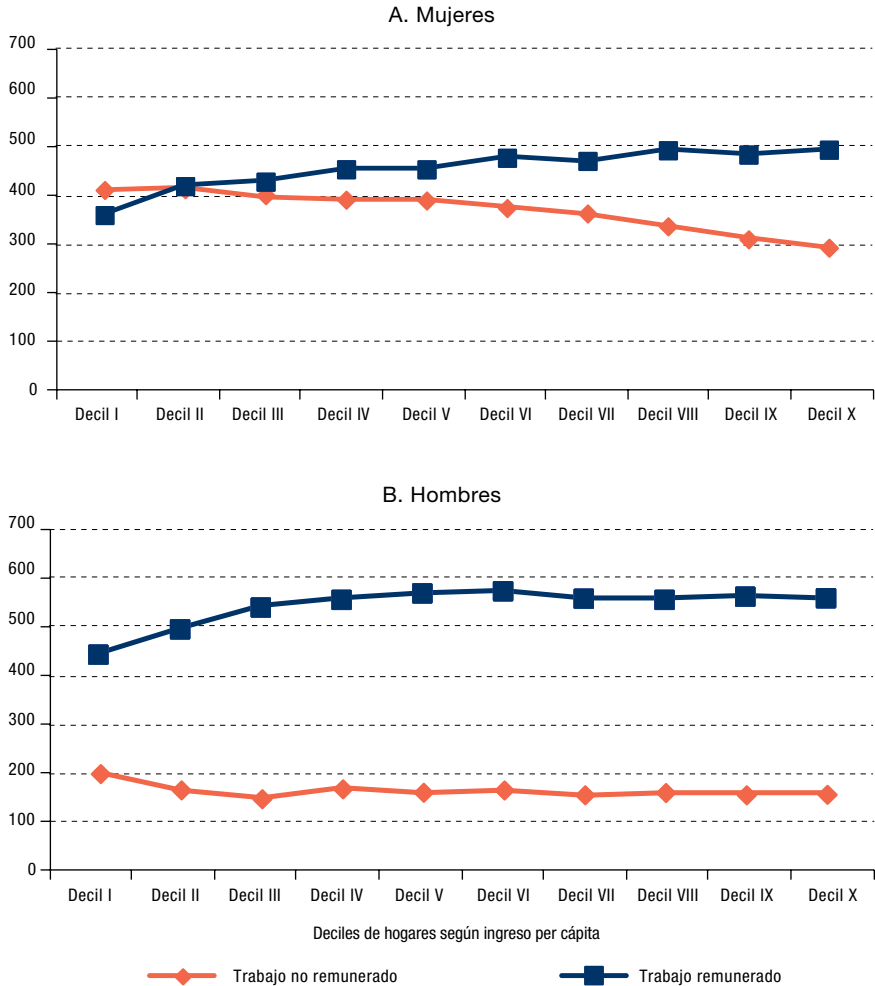
En el gráfico III.2 se presenta el tiempo efectivo que dedican las mujeres y los hombres al trabajo remunerado y no remunerado por niveles de ingreso, en este caso, por deciles de hogares ordenados según su ingreso per cápita⁶. El resultado en el caso de las mujeres es muy claro, pues a medida que aumenta el ingreso (hogares relativamente más ricos), se incrementa el tiempo efectivo que ellas dedican al trabajo remunerado y se reduce el tiempo destinado al trabajo no remunerado. Este comportamiento no debe ser analizado en forma unidireccional, pues realmente hay una combinación de causas y consecuencias. El trabajo remunerado de las mujeres incrementa el nivel de ingreso de los hogares, lo que, en algunos casos, permite la contratación de servicio doméstico de apoyo. No obstante, en los hogares relativamente más pobres, ese trabajo se traduce en muchos casos en jornadas laborales más extensas para las mujeres, que además del trabajo remunerado se ven obligadas a realizar el trabajo no remunerado. Desde la perspectiva del cuidado, en los hogares más pobres —según el ingreso per cápita— se debe considerar la mayor carga demográfica que representan niños, niñas, adolescentes y personas adultas mayores, así como la imposibilidad de delegar las tareas en personas contratadas, a lo que se suma el menor acceso o disponibilidad de bienes y servicios que permitan reducir el tiempo dedicado a las labores domésticas.

En el caso de los hombres, el tiempo efectivo dedicado al trabajo remunerado se incrementa gradualmente a medida que aumenta el nivel de ingreso hasta el octavo decil y luego se mantiene (véase el gráfico III.2). El tiempo que se destina al trabajo no remunerado, por su parte, no muestra variaciones significativas, es decir, no se ve afectado por el nivel de ingreso.

Como se muestra en el cuadro III.2, según el módulo de uso del tiempo de 2004 la población femenina de 12 años y más dedica un tiempo social medio diario de 1 hora y 9 minutos al cuidado de personas dependientes (niños, ancianos, enfermos), mientras que la masculina solamente destina 19 minutos. Las tasas de participación en este tipo de actividades, como se indicó antes, son de un 32,3% de las mujeres y un 12,2% de los hombres, mientras que el tiempo que efectivamente dedican las personas que participan es de 3 horas 22 minutos y 2 horas 27 minutos como promedio diario, respectivamente. A continuación se profundiza el análisis de la población que realiza estas actividades y las características de sus hogares.

⁶ Los hogares de los dos primeros deciles corresponden a los hogares pobres, cuando se utilizan líneas de pobreza.

Gráfico III.2
 COSTA RICA: TIEMPO EFECTIVO MEDIO DIARIO DEDICADO AL TRABAJO
 REMUNERADO Y NO REMUNERADO SEGÚN SEXO, POR DECILES DE HOGARES
 SEGÚN INGRESO PER CÁPITA, 2004^a
 (En minutos)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), Módulo uso del tiempo, 2004.

^a Se incluyen solamente las personas de 12 años y más de hogares con ingreso conocido.

En el módulo de uso del tiempo se preguntó a las personas cuánto tiempo dedicaron “exclusivamente a cuidar y atender enfermos, niños(as) u otra persona que necesite su atención, no incluya tiempo de cocina, lavado o planchado”. No se diferenció el tiempo dedicado a cada uno de los casos (ancianos, niños, enfermos o personas con discapacidad) y tampoco si las personas a quienes se brindaron los servicios formaban parte del mismo hogar. Por otra parte, la encuesta de hogares no indaga sobre enfermedad o discapacidad de las personas, por lo que la única variable disponible para hacer el análisis es la edad de las personas.

Los hogares en que residen las personas que dedicaron algún tiempo al cuidado directo de dependientes fueron clasificados en cuatro tipos: i) aquellos en que hay personas adultas mayores (de 65 años y más) pero no niños o niñas de 12 años o menos; ii) aquellos en que hay niños o niñas de 12 años o menos pero no hay adultos mayores; iii) aquellos en que hay adultos mayores y niños o niñas de 12 años o menos, y iv) aquellos en que no hay ni adultos mayores ni niños o niñas de 12 años o menos, pero se presume que hay algún miembro del hogar que presenta dependencia (adolescentes, personas de mayor edad que no alcanzan los 65 años pero requieren cuidados, enfermos o personas con discapacidad) o bien que se prestaron servicios de cuidado a familiares o no familiares que no residen en el hogar.

Del total de personas que brindaron cuidados a dependientes, el 73,5% son mujeres, porcentaje que varía poco según las categorías de hogares descritas y que alcanza un valor máximo de 79% en el caso de los hogares donde hay adultos mayores y niños o niñas de 12 años o menos. Por otra parte, cuando se analiza la distribución de las mujeres cuidadoras por tipo de hogar, llama la atención el hecho de que el 76,6% forman parte de hogares donde solamente hay niños o niñas de 12 años o menos. En el caso de los hombres, sucede lo mismo con el 77,2%.

En cuanto a su relación de parentesco con el jefe de hogar, el 42,1% de los miembros del hogar que realizan labores de cuidado directo son mujeres esposas o compañeras de los jefes de hogar. Si a ellas se suma el 11,5% que son jefas de hogar y el 14,6% que son hijas, se tiene que representan en conjunto el 68,2% del total de miembros de los hogares que realizan labores de cuidado, es decir, prácticamente siete de cada diez (véase el cuadro III.3). Los jefes de hogar hombres representan un 18,8% de los miembros cuidadores, cifra que igualmente resulta elevada.

Cuadro III.3
COSTA RICA: DISTRIBUCIÓN DE LOS MIEMBROS DE LOS HOGARES QUE REALIZAN
LABORES DE CUIDADO DIRECTO POR SEXO SEGÚN PARENTESCO CON EL JEFE O
JEFA DE HOGAR, 2004^a
(En porcentajes)

Parentesco con el jefe o jefa de hogar	Mujeres	Hombres
Jefe o jefa	11,5	18,8
Esposo o esposa, compañero o compañera	42,1	0,7
Hijo o hija	14,6	5,2
Yerno o nuera	1,1	0,6
Nieto o nieta	0,6	0,3
Padre, madre, suegro o suegra	1,0	0,1
Otros	2,6	0,8
Subtotales	73,5	26,5

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), Módulo uso del tiempo, 2004.

^a La suma de los porcentajes por sexo y relación de parentesco con el jefe o jefa de hogar conforma el 100% de los cuidadores y cuidadoras.

Recuadro III.1 PERFIL DE LOS HOMBRES CUIDADORES

Del total de cuidadores, un 26,5% son hombres (es decir, prácticamente uno de cada cuatro), quienes dedican al cuidado directo un tiempo efectivo medio de 2 horas 27 minutos cada día.

Poco más de la mitad de los hombres cuidadores (un 55,4%) tienen entre 25 y 44 años de edad. El tiempo efectivo que los hombres dedican a las labores de cuidado directo es, en general, similar entre los distintos rangos de edad, aunque los más jóvenes (de 12 a 17 años) dedican menos tiempo y los de mayor edad (de 65 años y más), más tiempo. Los más jóvenes forman parte de hogares más numerosos, lo que explica en buena medida su dedicación a esta actividad. Los de más edad, por su parte, pertenecen a hogares con menos miembros.

Un 71,1% del total de hombres cuidadores son jefes de hogar y la proporción es mayor entre los grupos de más edad. El 79,4% del total de cuidadores están ocupados, porcentaje que aumenta a medida que aumenta la edad, alcanza un máximo y luego se reduce entre los de mayor edad.

Por último, un 71,7% de ellos tienen una educación que no alcanza a la secundaria completa, aunque este porcentaje se reduce en el rango de los cuidadores de 25 a 54 años, entre los cuales prácticamente uno de cada tres tiene educación secundaria completa o más.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), Módulo uso del tiempo, 2004.

2. Oferta de servicios formales de cuidado directo prestados por terceros

En Costa Rica la cobertura de la educación primaria es del 100% y prácticamente todos los niños y niñas de 7 a 12 años de edad asisten a la escuela. Es por eso que el énfasis del presente análisis, en lo referente al cuidado de los niños, se pone en los servicios de atención de preescolares menores de 6 años y 3 meses, que son muy limitados, como se verá a continuación. Se analizan en primer término los servicios de cuidado de estos niños y posteriormente los de personas adultas mayores.

a) Niños y niñas menores de 6 años y 3 meses

El sistema educativo público costarricense brinda servicios en dos niveles de la educación preescolar: el denominado nivel de transición, que atiende a niños y niñas mayores de 6 años y 3 meses, y el interactivo II, que atiende a la población de 5 años y 3 meses a 6 años y 3 meses. El primero tiene una alta cobertura y registra una tasa neta de escolaridad del 93,7% en 2009 (MEP, 2009); de la matrícula total, el 88,3% corresponde a establecimientos públicos y el 11,7% restante a establecimientos privados. No sucede lo mismo con el nivel interactivo II, pues —según la misma fuente— la tasa neta de escolaridad fue solo del 55,8% en 2009; de la matrícula total, el 83,8% se concentra en establecimientos públicos y el 16,2% en establecimientos privados⁷.

Los servicios de cuidado que se ofrecen presentan dos aspectos relevantes de analizar. Uno de ellos es el horario de cuidado. Estos servicios se prestan en dos jornadas principales: la de diez horas o más, denominada jornada ampliada o extendida, y la de extensión menor, generalmente de cuatro a siete horas, denominada jornada reducida o parcial. Para que el cuidado de los niños y niñas deje de constituir una limitante para una adecuada incorporación de la población, hombres y mujeres, al mercado de trabajo, se requiere que el servicio se brinde durante todo el tiempo en que las personas realizan su trabajo (es decir, una jornada ordinaria de 8 horas diarias) más el tiempo de desplazamiento.

El segundo aspecto es la clasificación de los servicios según sector institucional, que considera tanto su prestación como su financiamiento. Los servicios de cuidado de niños y niñas en el país se pueden clasificar en tres grupos: i) servicios prestados por instituciones públicas con financiamiento público (independientemente de que exista algún pago por parte de las familias); ii) servicios prestados por entidades privadas

⁷ La menor cobertura de este nivel se debe a que en los últimos años la prioridad del Ministerio de Educación Pública (MEP) en la prestación de estos servicios ha sido lograr el 100% de cobertura en el nivel de transición.

que se financian de forma también privada, y iii) servicios prestados por entidades privadas que cuentan con financiamiento del sector público (independientemente de que exista algún pago por parte de las familias). Para efectos del presente estudio, los primeros son denominados servicios públicos, los segundos privados y los terceros mixtos⁸.

- i) Servicios públicos. Existen dos tipos principales: los abiertos al público (en forma independiente de los requisitos que establecen sobre situación de pobreza de los hogares y otros factores) y los centros infantiles de instituciones públicas que atienden de manera exclusiva o mayoritaria a hijos e hijas de sus funcionarios (cerrados).
- ii) Servicios privados. Se deben diferenciar dos tipos: los meramente comerciales, prestados por empresas privadas que producen y venden servicios a terceros, y los que prestan organizaciones privadas, con su propio financiamiento, para ciertos grupos específicos.
- iii) Servicios mixtos. Existe en el país un programa de este tipo, llamado de hogares comunitarios, de ejecución privada pero financiado por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). El programa se inició en 1991 y consistía en promover la creación de microempresas especializadas en cuidado infantil, constituidas por madres de familia que pudieran brindar el servicio a un número reducido de niños o niñas en sus propias casas de habitación (madres comunitarias), facilitando la inserción laboral de personas de escasos recursos económicos.

b) Personas adultas mayores (de 65 años y más)⁹

Para esta población existen tres modalidades principales de atención: los hogares de ancianos, los albergues y los centros diurnos. Los hogares de ancianos (en adelante, hogares) son establecimientos en que las personas adultas mayores viven en forma permanente y en los cuales —además de la propia residencia— se brindan servicios integrales, tales como servicios médicos y paramédicos, servicios de enfermería, servicio de rehabilitación en las áreas física y ocupacional, servicio de trabajo social, alimentación balanceada, estimulación mental, actividades recreativas, ocupacionales y culturales, apoyo espiritual y lavandería. Se espera además que estos establecimientos cuenten con personal de planta capacitado, equipo auxiliar adecuado y una planta física de distribución

⁸ Esta clasificación y la descripción que se presenta a continuación fueron realizados previamente por el autor, en Sauma (2009).

⁹ La información de esta sección ha sido tomada de Sauma (2011).

apropiada que cuente con las adaptaciones necesarias para las personas adultas mayores.

Los albergues constituyen una variante de los hogares de ancianos, que surgieron con el propósito de resolver el problema habitacional de quienes no tienen recursos familiares. En ellos se les otorga tutela y se brinda atención a sus necesidades básicas, el albergue es abierto y los albergados reciben visitas y salen de la vivienda a la comunidad. Existen dos modalidades de albergues: los albergues colectivos, que consisten en viviendas donde convive un grupo pequeño de personas, menos de veinte, que cuentan con servicios básicos, incluidos alimentación, lavandería, actividades recreativas, ocupacionales, culturales y físicas, estimulación mental, contacto social y resocialización; y los albergues individuales, que son viviendas donde vive de manera independiente un adulto mayor que se puede valer por sí mismo.

Finalmente, los centros diurnos atienden a la población en horarios diurnos diversos y brindan servicios básicos de nutrición, terapia recreativa y otros. Se espera igualmente que estos establecimientos cuenten con personal de planta capacitado, un equipo auxiliar adecuado y una planta física con la distribución y las adaptaciones necesarias. Esta modalidad es un complemento a la vida familiar y favorece una estrecha relación entre las personas adultas mayores, su familia y la comunidad.

Existe una cuarta modalidad que hasta ahora ha sido poco utilizada, pero que forma parte de la estrategia para la ampliación de la Red Nacional de Cuido para personas adultas mayores, que es prioritaria para la actual administración de gobierno. Se trata de la atención domiciliaria, que el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor define como la atención y ayuda a las personas adultas mayores en las acciones requeridas según su nivel de dependencia, prestadas en el lugar de residencia habitual (CONAPAM, 2010). Son acciones que van desde ayudar con el baño diario, preparar y brindar la alimentación, hacer aseo de la casa y prestar cuidados médicos, hasta acompañamiento a citas médicas, uso de transporte público, realización de compras o pagos, por ejemplo. Por tanto, el tiempo y el tipo de ayuda dependerán de las necesidades que se determinen para cada persona.

En el caso del cuidado de los adultos mayores no hay servicios públicos propiamente tales (es decir, prestados y financiados por el sector público), sino que prevalecen los servicios mixtos y hay algunos privados. Los servicios mixtos son prestados por organizaciones sin fines de lucro (constituidas legalmente como asociaciones o fundaciones) que reciben financiamiento público, además de contar con ingresos que aportan los beneficiarios según su capacidad de pago. Los servicios privados son producidos y vendidos por empresas privadas (con fines de lucro).

El Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) fue creado por la Ley integral para la persona adulta mayor (N° 7935) de 1999 y es el ente rector en materias vinculadas al envejecimiento y la vejez. Entre las funciones que le asigna la ley se encuentran algunas directamente relacionadas con los servicios de cuidado prestados a esta población, como “participar, dentro del ámbito de su competencia, en los procesos de acreditación e instar a la concesión de acreditaciones o recomendar el retiro de la habilitación respectiva” y “llevar un registro actualizado de las personas, físicas y jurídicas, acreditadas por el Ministerio de Salud para brindar servicios a las personas adultas mayores”.

La habilitación de los establecimientos que brindan servicios de cuidado a la población adulta mayor corresponde al Ministerio de Salud, de acuerdo con los lineamientos establecidos en el “Reglamento general para el otorgamiento de permisos de funcionamiento del Ministerio de Salud”, Decreto Ejecutivo N° 34728-S de 2008¹⁰. Esta habilitación tiene como objetivo “garantizar a las personas usuarias, que tales establecimientos cumplen con los indicadores estructurales mínimos del mejoramiento continuo de la calidad para brindar los servicios que explícitamente dicen ofrecer, con un riesgo aceptable para los mismos”.

Hacia mediados de 2010 había en el país un total de 71 hogares (incluidos 13 albergues) y 49 centros diurnos, administrados por 113 organizaciones sin fines de lucro. En ellos eran atendidos 4.324 adultos mayores (2.051 hombres y 2.273 mujeres), 2.774 en centros diurnos (1.522 hombres y 1.252 mujeres) y 1.550 en hogares (529 hombres y 1.021 mujeres).

La cobertura de los servicios de cuidado financiados con recursos públicos es baja: en 2010 a lo sumo un 2% de la población adulta mayor era atendida mediante las tres modalidades principales existentes en el país (hogares, albergues y centros diurnos). El gasto público en esos programas es igualmente bajo y en 2009 apenas alcanzaba a un 0,06% del PIB del país.

Por otra parte, existen 14 establecimientos privados con fines de lucro, específicamente hogares de ancianos, ubicados en zonas residenciales de altos ingresos. No hay información disponible sobre la población que atienden, aunque en general se trata de establecimientos pequeños (en general prestan servicios a menos de 25 personas), cuyos datos no debieran modificar mayormente las cifras anteriores.

La meta específica de la red propuesta en el Plan Nacional de Desarrollo vigente (MIDEPLAN, 2010) consiste en aumentar la cobertura de la atención mediante diversas modalidades financiadas por el sector público en 2.500 personas entre 2011 y 2014.

¹⁰ Como se indica en el reglamento, para los establecimientos de salud y afines el permiso que se otorga “es equivalente a una certificación de la habilitación”.

C. El espacio del cuidado: una ecuación institucional desbalanceada

En la prestación de servicios de cuidado intervienen los hogares, el Estado, las empresas y el tercer sector, que actúan en forma interrelacionada. En el primer capítulo de este libro, Lamaute-Brisson señala que estas instituciones “conforman un área relacional en función de cuatro tipos de relaciones” que incluyen las relaciones de asignación de las responsabilidades y actividades de cuidado a los individuos, las relaciones de cuidado entre las personas que requieren cuidados y los cuidadores, las relaciones laborales entre los cuidadores o cuidadoras y sus instituciones, y las relaciones interinstitucionales entre los actores. El análisis del espacio del cuidado que se realiza en este capítulo contempla entonces los principales roles y relaciones posibles dentro de las instituciones y entre ellas.

Como se verá, se trata de una ecuación institucional bastante desbalanceada, en que los servicios son provistos en forma predominante en la esfera doméstica, principalmente dentro de los hogares y de manera secundaria entre hogares, con una carga bastante mayor para las mujeres; en segundo lugar, mediante la prestación y financiamiento de servicios estatales y, finalmente, en una proporción menor por las empresas y el tercer sector.

1. Hogares

En su conjunto, los hogares son productores y receptores de servicios de cuidado. Esta situación se reproduce dentro de ellos, donde viven miembros que proporcionan y que reciben estos servicios.

Un elevado porcentaje de hogares tienen entre sus miembros niños o niñas de 0 a 6 años y personas adultas mayores. La proporción se incrementa si se incluyen los niños y niñas de 7 a 12 años. Lamentablemente la encuesta de hogares no capta información sobre la población dependiente por razones de discapacidad o enfermedad, pero las cifras disponibles sobre la presencia de niños, niñas y adultos mayores ponen en evidencia que la población que eventualmente puede demandar servicios de cuidado es muy elevada.

Debe tenerse presente que las personas que son residentes permanentes en asilos de ancianos, hospitales u otras modalidades de atención, no forman parte de los hogares aquí considerados. Sin embargo, se trata de un número muy reducido de personas (1.550 adultos mayores en 2009, lo que representa cerca de un 0,5% del total de personas de ese grupo de edad). Independientemente de si estos servicios son

insuficientes respecto a la población que los requiere debido a su grado de dependencia, hay que tomar en cuenta que el modelo de atención de la población adulta mayor del país privilegia, en la medida de lo posible, que estas personas permanezcan integradas a su núcleo familiar y su comunidad, y que participen de manera activa en las decisiones que afectan en forma directa su bienestar (artículo 16 de la Ley integral para la persona adulta mayor).

Según la información que proporciona el módulo de uso del tiempo de la encuesta de hogares de 2004, en un 57,8% de los hogares que cuentan con niños o niñas de 12 años o menos o adultos mayores, hay miembros que realizan labores de cuidado directo. Pero además hay miembros que realizan estas labores en un 15% de los hogares que no cuentan con niños, niñas o adultos mayores, los que, como se indicó, se presume que son hogares en que algún miembro presenta dependencia (adolescentes, personas de mayor edad que no alcanzan los 65 años pero requieren cuidados, enfermos o personas con discapacidad) o bien hogares en que algún miembro brinda cuidados a un familiar (o no familiar) que no reside dentro del mismo hogar.

El módulo de uso del tiempo de 2004 permite confirmar tres situaciones que se presentan dentro de los hogares:

- i) La división del trabajo prevaleciente se traduce en que el cuidado directo recaiga sobre las mujeres: las tasas de participación en este tipo de actividades de la población de 12 años y más son de un 32,3% de las mujeres y un 12,2% de los hombres, mientras que el tiempo que dedican en forma efectiva las personas que participan es de 3 horas 22 minutos y 2 horas 27 minutos como promedio diario, respectivamente. Debe tenerse en cuenta que las actividades de soporte también recaen de manera mayoritaria sobre las mujeres.
- ii) Las diferentes generaciones se brindan cuidado entre sí: las madres y los padres cuidan a sus hijos e hijas, pero también a sus padres y madres; los abuelos y abuelas proveen cuidado a sus nietos y nietas, pero también se da la situación contraria, de nietos y nietas que cuidan a sus abuelos y abuelas.
- iii) También se cuidan las personas de la misma generación: aunque el módulo de uso del tiempo de 2004 no identificó quiénes eran los perceptores de servicios de cuidado en el hogar, la información disponible permite deducir que dentro de los hogares hay niños, niñas y adolescentes que cuidan a niños y niñas; adultos mayores que cuidan a otros adultos mayores, y otras formas de cuidado intrageneracional. Sin

embargo, debe tenerse presente que poco más de la mitad de los cuidadores y cuidadoras (el 53,3%) tienen entre 25 y 44 años y el 80,5% tienen entre 18 y 54 años, por lo que parece predominante la dimensión intergeneracional.

En ese contexto global se deben tener presentes dos situaciones: i) que no todo el tiempo que los miembros del hogar destinan al cuidado lo dedican a otros miembros del mismo hogar, y ii) que no todo el cuidado que reciben los miembros del hogar proviene de otros miembros del mismo hogar.

En el primer caso, los miembros de un hogar pueden brindar servicios de cuidado no remunerado a personas que no son miembros del hogar. Los vínculos con estas últimas son diversos y se puede tratar tanto de familiares (principalmente nietos y nietas, pero también otros familiares con dependencia) como de no familiares (por ejemplo, adultos mayores o niños y niñas de la comunidad).

En el segundo caso, además del cuidado que brindan los propios miembros del hogar, las personas dependientes pueden recibir servicios de cuidado en la propia vivienda proporcionados por el servicio doméstico del hogar y por cuidadores externos. En el caso específico de los adultos mayores, a partir de la encuesta CRELES antes mencionada CCP/CONAPAM encontraron que “una de cada diez personas adultas mayores tiene como cuidadora principal a una empleada doméstica y la misma proporción existe para alguna otra persona no familiar” (2008, p. 93).

Los miembros del hogar también pueden recibir servicios de cuidado fuera de la vivienda, pagados o gratuitos, en guarderías infantiles, centros diurnos de atención para las personas adultas mayores y otros.

Los servicios denominados formales —porque son prestados por instituciones públicas, empresas y organizaciones legalmente constituidas y debidamente reguladas— tienen en general una baja cobertura, por lo que se debe reconocer la existencia de un conjunto amplio de arreglos que permiten a los hogares solucionar sus necesidades de cuidado, que se podrían catalogar de informales, en comparación con los anteriores. Estos servicios son prestados principalmente por personas físicas, en el domicilio de las personas que reciben cuidado o en el propio domicilio del cuidador y no son regulados. Con la excepción del aporte que presumiblemente hace el servicio doméstico al cuidado, no hay cifras sobre la magnitud de esos servicios, pero se debe esperar que sean muy elevadas. Por ello, es recomendable realizar un esfuerzo por mejorar los cuestionarios de las encuestas de hogares —especialmente en los módulos cuyo énfasis se pone en el cuidado— para indagar en forma adecuada sobre estos servicios (tanto formales como informales).

2. Estado

En forma directa, el Estado es responsable de la regulación de los servicios de cuidado, de la prestación de algunos de ellos y del financiamiento de otros, funciones que se analizan a continuación.

- i) Regulación. La responsabilidad de la regulación recae sobre el Ministerio de Educación Pública (MEP) y el Consejo de Atención Integral (CAI) en lo referente al cuidado de niños y niñas, y sobre el Ministerio de Salud (habilitación de establecimientos) y el CONAPAM en el caso del cuidado de la población adulta mayor.
- ii) Prestación de servicios. Solamente en un caso el gobierno presta servicios de cuidado directamente, a través del programa de Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral (CEN-CINAI), a cargo de la Dirección General de Nutrición y Desarrollo Infantil del Ministerio de Salud. Sin embargo, se debe destacar la promoción del aumento de los servicios de cuidado que actualmente realiza el gobierno como parte del programa Red Nacional de Cuido para niños, niñas y población adulta mayor, mediante el cual se pretende no solo la ampliación de los servicios del programa CEN-CINAI, sino también la participación de nuevos actores, entre los que destacan, en la esfera pública, las municipalidades.
- iii) Financiamiento. El programa CEN-CINAI se financia con recursos del presupuesto nacional, a los que se suma un 2,62% de los recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF)¹¹. Por su parte, el financiamiento de las asociaciones y fundaciones que prestan servicios de cuidado a las personas adultas mayores se origina en tres fuentes: las rentas de la lotería nacional distribuidas por la Junta de Protección Social (JPS), los recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y los provenientes del impuesto a los licores, cervezas y cigarrillos, estos dos últimos canalizados por CONAPAM. Según estimaciones de Sauma (2011), en 2009 se transfirieron a los hogares de ancianos y centros diurnos 10.086,5 millones de colones, cifra que representa un 0,06% del PIB del país. De ese monto, tres cuartas partes (un 75,6%) corresponden a las transferencias de la JPS y la cuarta parte restante a los recursos transferidos

¹¹ Este último porcentajes se destina según lo dispuesto en la Ley de reforma de la ley de desarrollo social y asignaciones familiares (N° 8783).

por CONAPAM. Debe tomarse en cuenta además que, según el mismo autor, los recursos públicos representan dos terceras partes del costo total de la prestación de los servicios que brindan esas organizaciones, por lo que deben recurrir a otras fuentes de financiamiento.

Existen además algunos actores públicos que participan indirectamente, como la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) en salud y pensiones, y brindando apoyo en diversas áreas las instituciones públicas que conforman el sistema educativo nacional (el MEP y universidades estatales, entre otros) y el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), entre otras.

3. Empresas

La participación de este sector tradicionalmente se ha limitado a la venta de servicios por parte de empresas cuyo objetivo es el lucro (guarderías infantiles, centros educativos, asilos de ancianos). Como se indicó antes, en el caso de los establecimientos de cuidado de niños y niñas no existen registros sobre la cantidad que opera en el país, la población que atienden o sus horarios de atención, entre otros aspectos. En el caso de los servicios para la población adulta mayor, existe el registro de los establecimientos habilitados por el Ministerio de Salud, pero no hay otra información (como la población atendida, entre otra).

En cuanto a los servicios que prestan organizaciones privadas con su propio financiamiento, destinados a ciertos grupos específicos, Sauma (2009) solamente identificó un caso, correspondiente a la guardería de una empresa para sus empleados, el Centro Infantil Renzo Zingone en el Parque Industrial ZETA —zona franca—, que cuenta con un pequeño aporte estatal. La Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2010a) identificó además el caso de la empresa El Ángel, que cuenta con una persona y un espacio asignado para el cuidado de los niños y niñas mientras sus madres y padres trabajan. En cualquier caso, es muy reducida la participación empresarial en este sentido.

4. Tercer sector

Hay varios actores principales que participan en este sector en el cuidado de niños, niñas y adultos mayores, apoyando la prestación de los servicios o prestándolos directamente.

En primer lugar, hay que mencionar el gran número de asociaciones o fundaciones sin fines de lucro que participan en la prestación de

servicios de cuidado para la población adulta mayor (hogares de ancianos, centros de cuidado diurno y, en forma creciente, servicios de atención domiciliaria). Según los registros del CONAPAM, hacia mediados de 2010 había en el país 113 organizaciones que administraban 71 hogares de ancianos y 49 centros diurnos, como se mencionó antes. De acuerdo con Sauma (2011), la mayoría de estas organizaciones se crean por el interés particular de una persona o grupo de personas con vínculos comunales o religiosos, por atender la problemática de esa población. Se financian con recursos públicos (transferencias del sector público) y privados, estos últimos provenientes tanto del pago directo que realizan los beneficiarios —que depende de su capacidad de pago— como de donaciones y otras fuentes.

En segundo lugar, en el caso específico del programa CEN-CINAI, a partir de 2005 cada establecimiento debe contar con una “Asociación de desarrollo específico pro CEN-CINAI y bienestar comunal”, conformada por miembros de la comunidad, que debe tener personería jurídica y que administra los recursos estatales destinados a la compra de productos perecederos, promueve la captación de recursos de la comunidad para cubrir gastos operativos y la mejoría del centro y colabora en la selección de los beneficiarios del programa. Hasta el momento, las asociaciones están conformadas principalmente por mujeres, pero esta situación deberá cambiar a corto plazo, a raíz de la entrada en vigencia de la ley sobre el porcentaje mínimo de mujeres que deben integrar las juntas directivas de asociaciones, sindicatos y asociaciones solidaristas (ley N° 8901 de 2010), que señala que dichas juntas deberán garantizar la representación paritaria de ambos sexos¹².

Dos actores adicionales han participado en la prestación de servicios de cuidado infantil, los sindicatos y las asociaciones solidaristas. Sin embargo, los resultados no han sido del todo satisfactorios, principalmente por los elevados costos de prestación de los servicios: en el caso de un centro sindical, los costos obligaron a cerrar el establecimiento¹³; y en el caso de la experiencia solidarista, obligaron a abrir los servicios al público general¹⁴.

¹² Las asociaciones solidaristas son agrupaciones de empleados de una misma empresa que administran parte de los fondos de cesantía de los afiliados y que cuentan con el apoyo de los propietarios de la empresa.

¹³ La Guardería Solidaridad, a cargo de la Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses (CMTTC), operó de 2002 a 2005.

¹⁴ El centro educativo Generación Norte Preescolar fue creado por la Asociación Solidarista de Empleados de La Nación, subsidiarias y afines (ASENACSA). El centro es abierto al público en general, y los hijos e hijas de los afiliados de la asociación pagan el costo de la matrícula con un descuento, que corresponde a la parte que solidariamente aportan los demás afiliados para cubrir los costos de operación del centro.

5. A modo de conclusión

El análisis del espacio del cuidado desde la perspectiva institucional revela que Costa Rica no cuenta con un verdadero sistema de cuidado de niños, niñas y adultos mayores, entendido como un sistema con cobertura universal para quienes lo requieran, en que todos los actores institucionales cumplan un rol relevante debidamente coordinado y balanceado en forma adecuada en términos de la distribución de las responsabilidades y tareas del cuidado, incluida en este último aspecto la distribución dentro de cada una de las esferas, especialmente la doméstica.

D. Relaciones entre el espacio del cuidado y el sistema de empleo

1. El empleo remunerado

En las últimas dos décadas se ha producido en el país un notable incremento de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo remunerado. Ello se refleja en una tasa neta de participación (de las mujeres de 15 años y más) que ha aumentado gradualmente de 32,9% en 1990 a 43,5% en 2010, mientras la tasa de participación de los hombres más bien muestra una pequeña tendencia a la baja. Así, en 1990 de cada 100 personas integrantes de la fuerza de trabajo las mujeres eran 29, en 2000 eran 34 y en 2010 eran 38.

Las tasas de desempleo abierto de las mujeres son más elevadas que las de los hombres. Como promedio del período mencionado, la tasa de desempleo de las mujeres ha sido 3,1 puntos porcentuales superior a la de los hombres, con diferencias anuales que van desde 2,1 hasta 4,6 puntos porcentuales. Las diferencias han sido, en general, mayores en el período comprendido entre 2005 y 2010 que en el período comprendido entre 2000 y 2004; el primer período señalado corresponde al de mayor expansión económica (2005-2007) y luego a la crisis económica (2009) y a la lenta recuperación (2010).

La predominancia de mujeres en las ramas de actividad relacionadas con el cuidado directo y con el cuidado indirecto de soporte es clara, específicamente en educación, servicios sociales y de salud, servicios comunitarios y personales, y servicio doméstico. Estas oportunidades de empleo reproducen la desigualdad de género de los hogares en el ámbito laboral, porque las mujeres trasladarían competencias adquiridas en el hogar (cuidar) al empleo.

El tiempo medio que las mujeres destinan al trabajo remunerado es menor que el de los hombres en todos los grupos ocupacionales, aunque las mayores diferencias en términos de horas se presentan en la categoría de producción artesanal, construcción, mecánica, artes gráficas y manufacturas calificadas, seguida por las categorías de ocupaciones agropecuarias, agrícolas y pesqueras calificadas, de ocupaciones no calificadas, y de ventas locales y prestación de servicios directos a personas. En estos dos últimos grupos ocupacionales (ocupaciones no calificadas, y ventas locales y prestación de servicios directos a personas) se ubican el 51,5% de las mujeres ocupadas. Además, el 67,7% de las mujeres que laboran en ocupaciones no calificadas y el 64,8% de las ocupadas en ventas y servicios directos a personas forman parte del sector informal no agropecuario.

En lo referente a los ingresos laborales por hora, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) de 2010 arroja un resultado muy significativo al establecer que cuando se considera la totalidad de los ocupados, no hay diferencia en el ingreso medio de hombres y mujeres. Sin embargo, por grupos ocupacionales la situación es diferente, pues mientras en dos grupos el ingreso de las mujeres supera al de los hombres, en los demás se presenta la situación contraria.

Los casos en que el ingreso medio por hora de las mujeres supera al de los hombres son la ocupación en el nivel directivo en la administración pública y la empresa privada (el ingreso de las mujeres es un 7,1% superior) y las ocupaciones no calificadas (el ingreso de las mujeres es un 17,5% superior). En alguna medida influye en este último resultado la valoración dentro del ingreso laboral del pago no monetario que reciben las trabajadoras en el servicio doméstico, aunque no llega a explicar la totalidad de la diferencia.

Las mayores diferencias en contra de las mujeres del ingreso medio por hora se presentan en las categorías de ventas locales y prestación de servicios directos a personas (el ingreso de las mujeres es un 20,6% inferior), la ocupación en el nivel técnico y profesional medio (un 20% inferior) y en el montaje y operación de instalaciones y de máquinas (un 18% inferior).

Existe un grupo de ocupaciones en que los ingresos laborales por hora tanto de hombres como de mujeres son bastante superiores a los que se perciben en los demás grupos ocupacionales en que se concentra la participación de las mujeres. Se trata de las ocupaciones en el nivel directivo de la administración pública y la empresa privada, en el nivel profesional, científico e intelectual, y en el nivel técnico y profesional medio, en orden decreciente.

Un aspecto que sería relevante incluir en este análisis es el de los encadenamientos productivos, es decir, la vinculación existente entre el espacio del cuidado y el resto de la economía; sin embargo, no se cuenta en el país con encuestas de establecimientos —que son las adecuadas para este fin—, por lo que ese aspecto queda fuera de las posibilidades del presente estudio.

A modo de conclusión, destaca la elevada ocupación remunerada de las mujeres en actividades comerciales e industriales, así como en las actividades relacionadas con el cuidado directo e indirecto de soporte (específicamente en las áreas de educación, servicios sociales y de salud, servicios comunitarios y personales, y servicio doméstico), casos estos últimos en que las mujeres ocupadas superan proporcionalmente a los hombres. Estas actividades representan espacios de oportunidades de empleo para las mujeres porque en ellas se trasladan competencias adquiridas en el hogar (asociadas al cuidado) al empleo. Si bien se registra cierto grado de ocupación de las mujeres en puestos de nivel directivo y profesional, así como en el empleo público, poco más de la mitad de ellas se insertan en ocupaciones no calificadas o como personal de ventas y prestación de servicios directos a personas. Además, la menor disponibilidad de tiempo de las mujeres para laborar en forma remunerada se traduce en su participación en el sector informal, así como en menores ingresos.

2. Articulaciones entre los hogares y el sistema de empleo

Entre las personas ocupadas en actividades remuneradas, un 70,5% de las mujeres y solo un 26,2% de los hombres realizan además actividades de cuidado directo y de soporte. La diferencia es muy elevada y pone en evidencia la desigual carga de cuidado que enfrentan las mujeres, aun cuando participan en actividades remuneradas.

En el cuadro III.4 se muestra el tiempo efectivo medio que las mujeres y los hombres que realizan trabajo remunerado dedican diariamente a las labores de cuidado directo de niños, ancianos o enfermos, así como a actividades de soporte (lavar, planchar, cocinar, limpiar).

Las mujeres que realizan trabajo remunerado dedican cada día en promedio un total de 40 minutos más que los hombres al conjunto de actividades, incluidos el trabajo remunerado y las labores de cuidado directo y de soporte. La dedicación de hombres y mujeres difiere al observar los tiempos destinados al trabajo remunerado y a las actividades no remuneradas consideradas, pues las mujeres dedican 71 minutos menos que los hombres al trabajo remunerado y 111 minutos más a las otras actividades.

Cuadro III.4
 COSTA RICA: TIEMPO EFECTIVO MEDIO DIARIO DEDICADO A CUIDADO,
 ACTIVIDADES DE SOPORTE Y TRABAJO REMUNERADO POR LA POBLACIÓN
 DE 12 AÑOS Y MÁS OCUPADA SEGÚN SEXO, 2004
 (En minutos y porcentajes)

Actividades	Tiempo (en minutos por día)		Tiempo dedicado (en porcentajes)	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Total	632	592	100,0	100,0
Trabajo remunerado	490	561	100,0	100,0
Cuidado directo y actividades de soporte no remuneradas	142	31	70,5	26,2
Tiempo dedicado solo al cuidado directo	11	13	7,0	10,5
Tiempo dedicado solo a actividades de soporte	69	11	44,0	12,5
Tiempo dedicado a ambas actividades en forma simultánea	62	7	19,5	3,2

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), Módulo uso del tiempo, 2004.

Se confirma también que las mujeres que trabajan de manera remunerada dedican poco tiempo en forma exclusiva al cuidado directo y que la mayor carga la tienen tanto en las actividades de soporte, como en estas realizadas conjuntamente con el cuidado directo.

En el cuadro III.5 se muestra el tiempo medio que las mujeres ocupadas dedican al trabajo remunerado y al cuidado directo y las actividades de soporte según el tipo de personas dependientes presentes en el hogar. Como se aprecia, entre las mujeres que trabajan en forma remunerada las que más tiempo deben dedicar a las labores de cuidado directo y de soporte son las que forman parte de hogares con niños y niñas de 0 a 12 años (192 minutos), seguidas por las que integran hogares con niños y niñas de 0 a 6 años (166 minutos) o con niños y niñas de 0 a 12 años y además adultos mayores (163 minutos). Siguen en importancia los tiempos que dedican las mujeres de hogares donde solamente hay niños o niñas de 7 a 12 años (150 minutos) y, con niveles menores, de hogares donde solamente hay adultos mayores, y de hogares sin niños, niñas ni adultos mayores. En este último caso la dedicación a labores de cuidado directo por parte de las mujeres pone en evidencia la presencia en los hogares de personas con discapacidad no captadas en la encuesta o bien el hecho de que se brinda cuidado a miembros externos al hogar, así a personas autovalentes.

Cuadro III.5
 COSTA RICA: TIEMPO EFECTIVO MEDIO DIARIO DEDICADO A CUIDADO,
 ACTIVIDADES DE SOPORTE Y TRABAJO REMUNERADO POR LAS MUJERES DE
 12 AÑOS Y MÁS OCUPADAS SEGÚN TIPO DE DEPENDIENTES EN EL HOGAR, 2004
 (En minutos)

Dependientes en el hogar	Total	Cuidado directo y actividades de soporte no remuneradas				Trabajo remunerado
		Total	Tiempo dedicado solo al cuidado directo	Tiempo dedicado solo a soporte	Tiempo dedicado a ambos en forma simultánea	
Total	632	142	11	69	62	490
Sin persona adulta mayor ni niños o niñas de 0 a 12 años	611	111	3	91	17	500
Solo persona adulta mayor	593	116	10	69	37	477
Solo niños o niñas de 0 a 6 años	669	166	25	29	112	503
Solo niños o niñas de 7 a 12 años	629	150	8	88	55	479
Solo niños o niñas de 0 a 12 años	662	192	16	46	130	469
Persona adulta mayor y niños o niñas de 0 a 12 años	657	163	21	43	99	494

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), Módulo uso del tiempo, 2004.

Como se esperaba, en los hogares donde viven niños o niñas de 0 a 6 años y de 0 a 12 años, el tiempo dedicado en forma conjunta a tareas de cuidado directo y de soporte es bastante mayor que en los demás casos.

Existe una correlación inversa entre el tiempo dedicado al trabajo remunerado y el tiempo dedicado a las labores de cuidado directo y de soporte, aunque con excepciones, como puede observarse en el caso de las mujeres que viven en hogares con niños o niñas de 0 a 6 años, que además de dedicar el segundo mayor tiempo a las actividades de cuidado dedican el mayor tiempo al trabajo remunerado. Como resultado, ellas son las que dedican el mayor tiempo total a ambas actividades. En este caso resulta de suma importancia conocer el apoyo para el cuidado directo con que cuentan estos hogares, en general, y estas mujeres, en particular, tanto formal como informal. Lamentablemente, como ya se ha señalado, la encuesta utilizada no captó esa información.

En cuanto a la inserción laboral que presentan las mujeres según el tipo de trabajo que realizan (solo trabajo remunerado o además cuidado directo y actividades de soporte), se observa que el porcentaje de mujeres que trabajan por cuenta propia es significativamente mayor

(el doble) en el caso de las mujeres que realizan además labores de cuidado y de soporte, en comparación con las que solo realizan trabajo remunerado. Estas últimas, en cambio, muestran una mayor inserción como asalariadas privadas.

En términos generales, las mujeres que realizan trabajo remunerado y que residen en hogares con miembros dependientes (niños o niñas de 0 a 12 años y adultos mayores) dedican más tiempo a las labores de cuidado directo y a las actividades de soporte y menos tiempo al trabajo remunerado que las mujeres que viven en hogares sin este tipo de miembros (véase el cuadro III.5). Pero además, incluso en este último caso, el tiempo que las mujeres dedican a las actividades de soporte (111 minutos) es superior al que dedican los hombres que realizan trabajo remunerado (31 minutos) (véanse los cuadros III.4 y III.5).

Lamentablemente la encuesta de hogares utilizada no capta información sobre la utilización de servicios de cuidado formales (en establecimientos especializados) o informales prestados por personas pertenecientes o no a la familia, que permita cuantificar su impacto. Sin embargo, se puede tener la certeza de que el uso de estos servicios es alto, frente a la necesidad que existe de mejorar la situación de las mujeres en el mercado laboral remunerado, ya que la responsabilidad del cuidado afecta sus posibilidades de insertarse en él. Pero además del cuidado, se deben desarrollar políticas de empleo y desarrollo productivo para las mujeres.

E. Políticas públicas para la redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado

En el espacio del cuidado predomina en el país la provisión en la esfera doméstica, en forma principal dentro de los hogares y secundariamente entre hogares, con una carga bastante mayor para las mujeres. El Estado cumple un rol secundario, a través de la regulación de los servicios prestados por terceros, así como del financiamiento de algunos programas y una muy reducida prestación directa de servicios. Las empresas y el tercer sector tienen una participación todavía más restringida.

Además de su limitada cobertura, los servicios de cuidado prestados con recursos públicos tienen un sesgo de selectividad hacia la población en situación de pobreza, lo que limita las posibilidades de acceso de la población que, sin encontrarse en situación de pobreza, enfrenta problemas en esta materia.

Se concluye entonces, tal como se afirmó antes, que no existe en el país un verdadero sistema de cuidado de niños, niñas y adultos

mayores, concebido como un sistema con cobertura universal para quienes lo requieran, en que todas las instituciones involucradas jueguen un rol relevante debidamente coordinado y balanceado en términos de la distribución de las responsabilidades y tareas del cuidado, incluida en este último caso la distribución dentro de cada una de las esferas, especialmente la doméstica.

En los hogares, la desigual distribución de la carga de labores de cuidado directo y labores de soporte entre hombres y mujeres no solo se traduce en mayores jornadas de trabajo para las mujeres, sino que también afecta su forma de inserción en el mercado de trabajo remunerado y su autonomía económica. El fortalecimiento del sistema de cuidado de personas dependientes y las acciones para igualar la distribución de la carga de cuidado dentro de los hogares redundaría en una liberación del tiempo de las mujeres que les permitiría mejorar su inserción en el mercado de trabajo y lograr una mayor autonomía económica. Sin embargo, la sola disponibilidad de más tiempo no es suficiente. Es necesario avanzar también en el diseño y ejecución de políticas de empleo y de desarrollo productivo para las mujeres.

1. El cuidado como parte del sistema de protección social

Se analizan aquí las políticas de cuidado que se han ejecutado en Costa Rica como parte de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG) y el fortalecimiento de la Red Nacional de Cuido, y se realizan recomendaciones específicas para potenciar su impacto y contribuir a que se constituyan en parte integral del sistema de protección social.

a) La Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG)

Esta política, formulada en 2007, incluye entre sus objetivos prioritarios “que en el 2017 toda mujer que requiera de servicios de cuidado de niñas y niños para desempeñarse en un trabajo remunerado, cuente con al menos una alternativa de cuidado pública, privada o mixta, de calidad, dando así pasos concretos hacia la responsabilidad social en el cuidado y la valoración del trabajo doméstico” (INAMU, 2007, pág. 62).

Para lograr ese objetivo, la PIEG plantea la ampliación de la infraestructura de cuidado, pero también la ejecución de acciones tendientes a promover cambios culturales en favor de la corresponsabilidad de hombres y mujeres en la materia, así como en favor de una responsabilidad social compartida por los distintos actores: “el cuidado como problema social no solo implica avanzar en la creación de servicios, sino también en el cambio cultural... [el cuidado] debe pasar de ser un asunto femenino a ser un

asunto también masculino, y de ser un asunto privado familiar, a ser un asunto público, estatal y empresarial” (INAMU, 2007, pág. 35).

b) La Red Nacional de Cuido

Este programa se originó en una expansión de los servicios existentes, pero promueve la implementación de nuevos servicios y modalidades de atención. En lo referente al cuidado de niños y niñas, el programa está orientado en particular a ampliar la atención de la población de 0 a 6 años en situación de pobreza mediante el programa CEN-CINAI (en jornada parcial y jornada completa, respectivamente) y a lograr un mayor involucramiento de las municipalidades y otros actores en la prestación de estos servicios, así como a la definición y prestación de nuevos servicios (por ejemplo, los Centros de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI) a cargo de municipalidades y entidades privadas). En materia del cuidado de las personas adultas mayores, además de la expansión de los servicios de asilos de ancianos y hogares diurnos, el programa propone ampliar la atención domiciliaria.

La meta propuesta para esta red en el Plan Nacional de Desarrollo (MIDEPLAN, 2010) consiste en atender a una población adicional de 15.000 niños y niñas y 2.500 adultos mayores entre los años 2011 y 2014.

Sin embargo, hay varios aspectos relevantes que es preciso tomar en cuenta para lograr avances significativos en la conformación y consolidación de esta red. A continuación se describe cada uno de ellos.

i) Estimar las necesidades reales de servicios de cuidado y los arreglos actuales

Si bien la cobertura de los servicios de cuidado prestados por terceros es reducida, lo cierto es que no se conocen los verdaderos requerimientos de servicios de cuidado ni de niños y niñas menores de 7 años ni de adultos mayores. El censo de población realizado en 2011 brindará valiosa información sobre las características de la población residente en el país, pero es necesario realizar esfuerzos adicionales para conocer esos requerimientos. En el caso de los niños y niñas se debe incluir en la encuesta de hogares un módulo específico que permita, por una parte, conocer los arreglos actuales que realizan las familias para responder a las necesidades de cuidado y, por otra parte, disponer de una aproximación a la magnitud de los requerimientos de servicios de cuidado prestados por terceros y sus principales características (extensión de la jornada, ubicación y otros). Sobre este último aspecto, cabe citar como ejemplo lo expresado en un grupo focal de madres realizado por el Instituto Nacional de Mujeres, en el sentido de que “para que ellas deleguen el cuidado fuera de la familia, se deben reunir un

conjunto de condiciones, tanto en términos de personal calificado, como de infraestructura y cercanía del trabajo” (INAMU, 2007, pág. 35).

ii) Avanzar hacia la universalización de los servicios

Los servicios en que se sustenta la Red Nacional de Cuido, tanto para niños y niñas como para adultos mayores, tienen como característica principal su orientación hacia la población en situación de pobreza. Si bien esto se justifica en la mayoría de los casos en las leyes mediante las cuales se asignan recursos a los programas, se debe avanzar hacia un modelo más universal, en que el factor principal para acceder a los servicios no sea el nivel de pobreza de los hogares, sino la necesidad de contar con los servicios. Incluso se debería definir un sistema que permita a las familias de los beneficiarios efectuar pagos directos (gastos de bolsillo), dependiendo de su capacidad de pago.

En el caso de las personas adultas mayores, es de suma importancia considerar su grado de dependencia, pues en muchas ocasiones ellas y sus familias pueden disponer de ingresos que superen ampliamente la línea de pobreza, pero que sean insuficientes para hacer frente a la atención que requiere una persona con altísima dependencia, por lo que se requiere el apoyo de la acción pública. La recomendación en este caso consiste en definir reglas claras de acceso y de pago directo de los servicios de atención financiados con recursos públicos, en función del nivel de ingreso de las personas adultas mayores y de su grado de dependencia.

iii) Definir requerimientos y metas de aquí a 2025 y especificar mejor el modelo de cuidado y su financiamiento

La información sobre requerimientos de cuidado actuales que se obtenga del censo de población de 2011 y la que pueda captarse mediante encuestas de hogares o módulos específicos dentro de ellas, debe ser integrada considerando la necesidad de universalización de los servicios, para hacer posible contar con una estimación de los requerimientos y una definición de metas de cuidado por lo menos hasta 2025.

Junto a ello, se debe avanzar aun más en la definición del modelo de cuidado del país, considerando nuevas modalidades de atención y programas, y en la estimación del costo de su implementación y su forma de financiamiento.

El costo del modelo de atención y su financiamiento es un aspecto de gran relevancia. Brindar servicios de cuidado a niños, niñas y personas adultas mayores en condiciones adecuadas de calidad tiene un costo elevado, lo que implica que se debe asignar una cantidad considerable de recursos financieros, con una clara identificación de las fuentes de

financiamiento. Naturalmente, la magnitud de los recursos dependerá de las metas que se planteen pero se debe suponer que serán altas.

En lo referente a las fuentes de financiamiento, el país deberá discutir en el futuro si el financiamiento estatal del modelo de cuidado debe seguir la línea asistencialista actual o si más bien se debe incluir dentro del esquema de seguros sociales (como se hace en el Japón y Alemania en el caso de los adultos mayores, y en México en el caso de la niñez)¹⁵.

iv) Adecuada gerencia de la red

En el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 (MIDEPLAN, 2010) se asigna la responsabilidad de la Red Nacional de Cuido al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) junto con el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y la Dirección del programa CEN-CINAI (Ministerio de Salud) en el caso de los niños y niñas, y el CONAPAM en el caso de los adultos mayores. Independientemente de dónde se localice, es recomendable que se conforme un equipo técnico de alto nivel que se encargue de dirigir, planificar y realizar la coordinación interinstitucional que requiere la red.

Además de los aspectos de planificación, que incluyen los costos estimados de la expansión de la red y su financiamiento, así como los requerimientos de recursos humanos (que se abordarán más adelante), este equipo técnico debe asumir también otras funciones relacionadas con el desarrollo de sistemas de información, la realización de actividades permanentes de monitoreo y evaluación, y la estimación permanente de los costos de atención en las diferentes modalidades, considerando —cuando sea necesario— los perfiles de complejidad.

Por ello, además de un equipo permanente o de planta, la red debe contar con un equipo interdisciplinario de apoyo, integrado por personal del área de salud, ingenieros y arquitectos, abogados, trabajadores sociales y otros técnicos y profesionales que respalden la toma de

¹⁵ En México el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) incluye las guarderías dentro de las coberturas de la seguridad social, que “cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del trabajador viudo o divorciado o de aquel al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos”. Este seguro se financia con una prima del 1% sobre el salario base de cotización, que debe ser cubierta en forma íntegra por el patrón, independientemente de que tenga o no trabajadores beneficiarios del servicio. Tiene la limitación de que atiende solo a la población afiliada al seguro social. Por su parte, Alemania y el Japón, en 1994 y 1997, respectivamente, aprobaron la creación de un seguro de dependencia como una nueva rama de la seguridad social. Más tarde otros países, como Austria y Luxemburgo, avanzaron en la misma línea. En cada uno de estos países se establecen reglas de cotización para empleados y empleadores (un mayor detalle puede encontrarse en Jaccoud, 2010).

decisiones, la formulación de protocolos, las reformas legales y otras tareas y retos que se presenten en el proceso.

v) Acreditación de establecimientos

La responsabilidad de regular los establecimientos, como se indicó, recae sobre el Ministerio de Educación Pública (MEP) y el Consejo de Atención Integral (CAI) en lo referente al cuidado de niños y niñas; y en el Ministerio de Salud (habilitación de establecimientos) y el CONAPAM, en el caso del cuidado de la población adulta mayor.

En general, se considera el cumplimiento de ciertos requisitos mínimos, pero es necesario avanzar hacia un sistema de acreditación mediante el cual periódicamente se determine el grado en que la calidad con que se prestan los servicios supera los estándares mínimos establecidos. El sistema debe incorporar tanto a establecimientos privados como públicos.

vi) Capacitación de cuidadores y certificación de sus capacidades

En los servicios de cuidado infantil que no son prestados por maestras y maestros de educación preescolar, así como en los servicios de cuidado de la población adulta mayor que no son provistos por profesionales, se requiere ampliar la capacitación de los cuidadores así como la certificación de capacidades de aquellas personas que han trabajado por mucho tiempo en la materia sin una adecuada formación.

Este aspecto es especialmente relevante dada la escasez de este tipo de capacitación en la oferta actual de las instituciones educativas del país, que se agrava al considerar la demanda potencial actual y futura en términos de la ampliación de la red.

c) Expansión del nivel interactivo II público

Este nivel, como ya se indicó, atiende a la población de niños y niñas desde 5 años y 3 meses hasta 6 años y 3 meses. En 2009 la tasa neta de escolaridad de este segmento fue del 55,8% (MEP, 2009), incluida la matrícula en establecimientos públicos (un 83,8%) y privados (un 16,2%). Entre las metas específicas que el país se propuso en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se encuentra lograr en 2015 una cobertura del 72,3% en este nivel (MIDEPLAN, 2010). Si bien la atención en este nivel educativo es de jornada parcial, desde la perspectiva de este estudio resulta importante ampliar la cobertura hasta llegar al 100%. Para ello, el Ministerio de Educación Pública debe incluir en sus planes institucionales las acciones necesarias para alcanzar esa cobertura en un plazo de tiempo razonable.

2. Políticas de empleo y de desarrollo productivo para las mujeres

La redistribución de las labores de cuidado en los hogares y la consolidación del cuidado como parte del sistema de protección social liberaría el tiempo de las mujeres permitiéndoles una mayor participación en el mercado de trabajo. Sin embargo, esa participación por sí sola es insuficiente para lograr una mayor igualdad entre hombres y mujeres, por lo que se deben implementar dos tipos adicionales de políticas: en primer lugar, políticas de empleo que favorezcan la ocupación de las mujeres y que reviertan los mecanismos que producen o reproducen la discriminación en contra de ellas en los sistemas de empleo; en segundo lugar, políticas de desarrollo productivo que mejoren el nivel y la calidad de los empleos —especialmente los de las mujeres—, incluidos los encadenamientos productivos.

Existe una amplia gama de opciones de políticas de empleo y desarrollo productivo para las mujeres; no obstante, el énfasis en el presente estudio se pone en dos dimensiones: en primer lugar, las acciones que se enmarcan dentro de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG), en ejecución; y en segundo lugar, la ventana de oportunidad de empleo y desarrollo productivo de las mujeres que ofrece la ampliación de los servicios de cuidado de niños, niñas y personas adultas mayores.

Antes de detallarlas conviene hacer referencia a dos aspectos relevantes que es preciso tomar en cuenta en el análisis y formulación de políticas y acciones de empleo y desarrollo productivo de las mujeres.

En primer lugar, gran parte de las mujeres que podrían ver liberado su tiempo a raíz de la redistribución de la carga de cuidado y que podrían estar interesadas en participar en el mercado de trabajo tienen entre 25 y 54 años y cuentan con un bajo nivel educativo. De las mujeres consideradas inactivas por la encuesta de hogares de 2010, en el grupo de 15 a 24 años un 64,9% tenían el estudio como principal actividad y un 31,7%, las labores del hogar; pero la situación cambia significativamente en el grupo de 25 a 54 años, ya que más del 85% se dedican a las labores del hogar; en el grupo de 55 a 64 años, un 24,5% son pensionadas y un 63,9% se dedican a las labores del hogar. Además, el 58% de las mujeres inactivas de 25 a 54 años tienen un nivel educacional de educación primaria o menos. Así, la incorporación al mercado de trabajo no parece constituir un problema en el caso de las mujeres más jóvenes y relativamente más educadas, pero sí lo es en el caso de las mujeres de mayor edad y menor educación. Se debe evitar que se reproduzca el fenómeno de la informalidad como principal alternativa

laboral para ellas y en este sentido es necesario fortalecer las acciones de capacitación, inspección laboral y apoyo a las pequeñas y medianas empresas, entre otras.

El segundo aspecto es muy positivo desde la óptica del presente análisis. La tasa neta de participación de los hombres en el mercado de trabajo se ha mantenido estable en los últimos años e incluso muestra una pequeña tendencia a la baja, mientras que la tasa correspondiente de las mujeres ha aumentado. Sobre la base de las cifras de empleo por sexo y las tasas de crecimiento del PIB del período comprendido entre 2000 y 2010, y las proyecciones de población del período comprendido entre 2011 y 2025, es posible estimar que una tasa de crecimiento medio anual del PIB del 4% (ligeramente inferior al promedio observado en los años indicados) requeriría un crecimiento anual del número de ocupados del 2,5%. Si se mantiene la tasa de participación en el empleo de los hombres, se produciría una demanda creciente de empleo femenino de tal forma que sería necesario que la tasa neta de participación de las mujeres de aquí a 2015 aumentara un 4% con respecto a la de 2010, a 2020 aumentara un 7% adicional con respecto a la de 2015 y a 2025 aumentara un 9% adicional con respecto a la de 2020. Aunque esta es una aproximación que se puede ver afectada por muchas variables, permite afirmar que el incremento del empleo de las mujeres constituye un factor determinante para el crecimiento económico del país.

a) La Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG)

Uno de los objetivos prioritarios de esta política formulada en 2007 se refiere al trabajo remunerado de calidad y la generación de ingresos para las mujeres, y plantea específicamente “que en el 2017 el país haya removido los principales factores que provocan brechas de ingreso entre mujeres y hombres; desempleo y subempleo femenino, en un marco de mejoramiento general del empleo en el país” (INAMU, 2007, pág. 63).

Para lograr ese objetivo, se propone en la PIEG la promoción del empleo de calidad para las mujeres aumentando la cobertura de la seguridad social y mejorando su empleabilidad; cambios en la legislación que favorece la discriminación; incremento de la protección laboral y la capacitación, así como la creación de nuevas fuentes de empleo femenino, especialmente en zonas con mayores desventajas (INAMU, 2007, pág. 64-65).

De la revisión de ese plan de acción sobre el empleo remunerado y la generación de ingresos surgen dos observaciones que deberían ser tomadas en cuenta para su actualización. En primer lugar, se aprecia la falta de una articulación explícita entre las acciones propuestas, así como la ausencia de una definición de prioridades. Es recomendable ajustar el plan en ambos sentidos. En segundo lugar, hay un desbalance entre la cantidad

de acciones orientadas a la promoción de la calidad del empleo femenino y aquellas destinadas a crear nuevas fuentes de empleo femenino, reto de especial importancia para el presente análisis. Pero además se debe tomar en cuenta que dos de las acciones propuestas se relacionan más con la concertación entre la oferta de trabajo y la demanda de trabajo, que con la creación de empleos para las mujeres. Es recomendable entonces fortalecer las acciones dirigidas a crear empleo, incluidas las relacionadas con la prestación de servicios remunerados de cuidado.

En la evaluación de los avances logrados en la ejecución del plan de acción hasta 2010 (INAMU, 2011) no se aprecian resultados satisfactorios e incluso se reconoce que el objetivo de creación de trabajo remunerado y generación de ingresos es uno de los dos que muestran menor avance (INAMU, 2011, pág. 4).

b) La expansión de los servicios de cuidado: una ventana de oportunidades para el empleo de las mujeres y el desarrollo productivo

Además de liberar el tiempo de las mujeres, la ampliación de los servicios de cuidado representa una ventana de oportunidades para el empleo femenino así como para el desarrollo productivo, en términos del nivel y la calidad de los empleos, y el desarrollo de encadenamientos productivos.

La ampliación de los servicios, por un lado, producirá un aumento de la contratación de mujeres para que cubran la expansión de los servicios disponibles; por otro lado, se deberá estimular con ese mismo propósito la creación de nuevas modalidades de atención por parte de grupos organizados de mujeres. Para ello, se pueden organizar en cooperativas o sociedades anónimas y establecer convenios con las municipalidades o las instituciones competentes en el caso de la Red Nacional de Cuido, para la atención tanto de niños y niñas como de personas adultas mayores.

La expansión de la provisión de servicios de cuidado y del empleo asociado genera encadenamientos económicos hacia atrás y hacia delante. Por una parte, aumentan los ingresos de los hogares gracias a los nuevos empleos, lo que expande el consumo de bienes y servicios producidos por otros establecimientos; estos a su vez requieren contratar más empleados, tanto hombres como mujeres, lo que incrementa la demanda de servicios de cuidado.

Debe tenerse presente que la capacitación de las mujeres que participarán en la prestación remunerada de estos servicios es especialmente importante —por los aspectos ya señalados—, de modo que se hace necesario definir y ampliar la oferta de capacitación, que podría formar parte del Programa de Formación Profesional de la Mujer

en el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), propuesto en el plan de acción de la PIEG.

Una estrategia innovadora que podría considerarse para el cuidado de la niñez consiste en establecer un programa que estimule la oferta privada de servicios de cuidado para los niños y niñas de hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, mediante el pago de un subsidio con recursos públicos como mecanismo para garantizar los servicios a quienes lo requieran.

El programa debería tener las siguientes características:

- i) Se brinda en establecimientos que reúnan una serie de características mínimas previamente establecidas;
- ii) Quien presta el servicio debe tener personería jurídica (empresa privada, cooperativa, sociedad anónima laboral, asociación o fundación, entre otras);
- iii) El personal no profesional a cargo debe tener una capacitación mínima certificada y debe contar por lo menos con la asesoría directa de un profesional;
- iv) Los establecimientos son acreditados y regulados por el Ministerio de Educación Pública o por el Consejo de Atención Integral (CAI), según corresponda.

Para la prestación del servicio, además de empresas privadas, se debiera promover y dar prioridad a la conformación de grupos de mujeres organizadas ya sea como cooperativas o como sociedades anónimas laborales.

Dado que los costos de infraestructura constituyen una inversión cuantiosa para quienes estén dispuestos a participar prestando servicios en este programa, se propone establecer un mecanismo de pago que premie en el tiempo a los establecimientos con infraestructura especialmente construida. Quedan también abiertas una serie de opciones para que las municipalidades, empresas privadas y otras organizaciones aporten la infraestructura, de forma tal que el subsidio se destine solo a la operación de los servicios.

La institución o instituciones públicas responsables del programa serían las mismas de la Red Nacional de Cuido. El éxito de una iniciativa como esta depende de que exista un proceso permanente de acreditación que garantice que los niños y niñas beneficiarias están recibiendo servicios de una calidad adecuada, según lo convenido.

Por último, conviene destacar que se espera que esta expansión de los servicios constituya una muy buena oportunidad, si bien podría

no ser suficiente para crear todos los empleos de calidad que requieren las mujeres que ya están en la fuerza de trabajo pero desempleadas o en empleos de baja calidad, así como aquellas cuyo tiempo se irá liberando gradualmente a medida que se avance en la consolidación de la red de cuidado y deseen trabajar. Para aumentar el impacto, es importante también el apoyo a la expansión productiva por la vía de los encadenamientos directos con la actividad de cuidado.

Bibliografía

- CCP/CONAPAM (Centro Centroamericano de Población/Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor) (2008), *Primer informe del estado de situación de la persona adulta mayor en Costa Rica*, San José, Universidad de Costa Rica.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2010), *¿Qué Estado para qué igualdad?* (LC/G.2450(CRM.11/13)), Santiago de Chile, junio.
- Comisión Técnica Interinstitucional de Contabilización del Trabajo Femenino (2008), “¿2+2=6? El trabajo que hacen mujeres y hombres en Costa Rica no se cuenta igual. Principales resultados del módulo de uso del tiempo 2004”, *serie de Estudios Especiales*, N° 3, San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).
- _____(2006), “Sistematización de los aspectos teóricos y metodológicos utilizados en el diseño y aplicación del módulo de uso del tiempo en Costa Rica”, *Colección Metodologías*, N° 15, San José, Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), julio.
- CONAPAM (Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor) (2010), *Red de atención progresiva para el cuidado integral de las personas adultas mayores en Costa Rica*, San José.
- Gindling, T.H. y Juan Diego Trejos (2002), “Cambios en la desigualdad del ingreso laboral en Costa Rica 1976-1999: medidas y causas”, *Revista Ciencias Económicas*, vol. 23, N° 1-2, San José, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica.
- INAMU (Instituto Nacional de las Mujeres) (2011), *Informe de balance de cumplimiento del plan de acción 2008–2010 de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG)*, San José.
- _____(2008), *Plan de Acción 2008–2012: Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género*, San José.
- _____(2007), *Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género (PIEG)*, San José.
- INEC/CCP (Instituto Nacional de Estadística y Censos/Centro Centroamericano de Población) (2008), *Estimaciones y proyecciones de población por sexo y edad (cifras actualizadas), 1950 -2050*, San José, Universidad de Costa Rica (UCR).
- Jaccoud, Luciana (2010), “Envejecimiento, dependencia y oferta de servicios asistenciales: un nuevo desafío para los sistemas de protección social”, *Envejecimiento en América Latina: sistema de pensiones y protección integral*, Antonio Prado y Ana Sojo (eds.), Libros de la CEPAL, N° 110, (LC/G.2475-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.71.
- JPS (Junta de Protección Social) (2010), “Diagnóstico de necesidades de las poblaciones en estado de pobreza o vulnerabilidad”, *La Gaceta*, N° 83, San José, 30 de abril.

- Lamaute-Brisson, Nathalie (2011), "Redistribuir y reconocer el cuidado desde la protección social: Un marco conceptual", documento para el proyecto Protección Social e Inclusión Social en América Latina y el Caribe: Trabajo no Remunerado y Protección de las Mujeres, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI).
- MEP (Ministerio de Educación Pública) (2009), *Expansión del sistema educativo costarricense 2009*, San José, Departamento de Análisis Estadístico.
- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica) (2010), Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 "María Teresa Obregón Zamora", San José.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2010a), *Trabajo decente y corresponsabilidad social en el cuidado: retos en el camino hacia la igualdad*, San José, Oficina para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana.
- _____(2010b), *Panorama Laboral 2010. América Latina y el Caribe*, Lima, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe.
- Rosero-Bixby, Luis, Xinia Fernández y William H. Dow (2005), "Proyecto Costa Rica: Estudio de Longevidad y Envejecimiento Saludable (CRELES)", San José, Centro Centroamericano de Población (CCP)/Instituto de Investigaciones en Salud (INISA)/Universidad de Costa Rica.
- Sauma, Pablo (2012), "Protección social y trabajo no remunerado: Redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado. Estudio de caso Costa Rica", *serie Mujer y Desarrollo*, N° 116 (LC/L.3519), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____(2011), "Elementos para la consolidación de la Red nacional de cuidado de las personas adultas mayores en Costa Rica", *serie Seminarios y Conferencias*, N° 63 (LC/G.2450/Rev.1), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- _____(2009), "Propuestas de promoción de aumento de infraestructura de cuidado de niños y niñas con la participación de sectores alternativos", informe de consultoría, San José, Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)/Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA).

Capítulo IV

Protección social y trabajo no remunerado. Redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado: el caso del Ecuador¹

Alison Vásconez Rodríguez

Los cambios recientes en la orientación del régimen de bienestar ecuatoriano han puesto en debate la reconsideración del Estado como proveedor y regulador de servicios sociales básicos, el reconocimiento del trabajo como factor central del bienestar y el crecimiento, y la necesidad de enfocar las políticas sociales y económicas hacia la reducción de la desigualdad. A la par, los recientes eventos de crisis internacional muestran no solamente la debilidad de los sistemas económicos para garantizar la sostenibilidad del empleo y el desarrollo sino también la existencia de una gran diversidad de formas de sobrevivencia de las familias para el enfrentamiento de las crisis y el sostenimiento mismo de los sistemas. Gran parte de estas formas de sobrevivencia han estado vinculadas al trabajo doméstico y de cuidado, que además ha sido responsable de la cobertura de los servicios sociales en ausencia del Estado. Y han sido históricamente las mujeres las encargadas de esta cobertura, en la mayoría de los casos en detrimento de sus propias

¹ El presente capítulo es una síntesis del texto del mismo nombre publicado en la *serie Mujer y Desarrollo*, N° 115 (LC/L.3518), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre de 2012.

oportunidades y bienestar, y con consecuencias negativas para la economía y el bienestar de la sociedad.

Es necesario, por lo tanto, llegado un momento de transformaciones económicas, políticas y de política, pensar en una reorientación global de los sistemas de provisión de bienestar con equidad, reconocimiento y retribución, que permita garantizar el derecho al cuidado como sustento de la vida y bajo la corresponsabilidad del Estado, las familias y el mercado.

A. Trabajo en el ámbito productivo y reproductivo en el Ecuador: datos macro

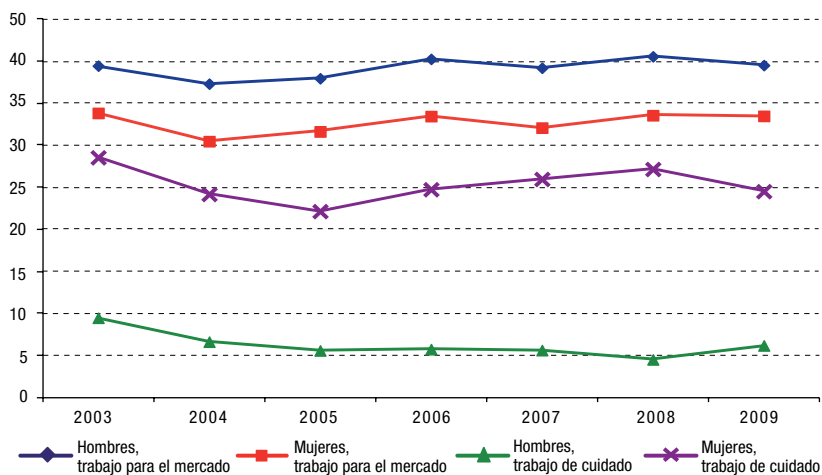
El Ecuador tiene una de las más bajas tasas de inactividad en América Latina. Siguiendo las tendencias regionales, este porcentaje ha ido declinando durante las últimas dos décadas. En 1990 el 30% de la población en edad de trabajar se declaraba inactiva; en 2009 el porcentaje es del 22%. Por otro lado, el crecimiento de la participación laboral de las mujeres ha reducido la proporción de personas dedicadas exclusivamente a tareas de trabajo doméstico no remunerado (quehaceres domésticos). Entre la población en edad de trabajar que está fuera del mercado laboral, aquella dedicada en forma exclusiva al trabajo doméstico no remunerado de cuidado es casi completamente femenina. En 1990 el 35% de la población en edad de trabajar se dedicaba a esta actividad. Este porcentaje ha disminuido más que la categoría de inactividad como tal, en especial a partir de la segunda mitad de 2005, llegando a 28% en 2009. En el caso de los hombres, el abandono del mercado laboral o el hecho de no ingresar a él es menos frecuente, no obstante se incrementa un poco en los períodos de recesión económica (en el caso del Ecuador, durante los últimos 20 años esto ocurrió en 1999 y 2009).

Se debe señalar, sin embargo, que la participación creciente de las mujeres se ha producido mayoritariamente en modalidades de trabajo de tiempo parcial, de modo que el tiempo medio de trabajo por semana que las mujeres dedican a tareas domésticas puede no haberse reducido, considerando que el 95% de la población femenina de 15 años o más realiza estas tareas y que el 85% les dedica más de 20 horas por semana, mientras que el 80% de los hombres les dedican menos de 8 horas por semana. Esto muestra que la distribución del trabajo doméstico parece no haber cambiado, a pesar del cambio de regímenes laborales de las mujeres. De acuerdo con la encuesta de uso del tiempo de 2007, la sociedad ecuatoriana como un todo dedica más tiempo al trabajo doméstico que al trabajo para el mercado.

La dedicación de horas al trabajo para el mercado se mantiene estable y presenta un comportamiento cíclico, en que se registra mayor

aumento cuando hay mayor crecimiento del producto, como se puede observar a partir de la información disponible desde 2003 sobre trabajo doméstico no remunerado de cuidado². A la vez crece la dedicación de las mujeres al trabajo doméstico, salvo en 2009, año en que ocurre una recesión como consecuencia de la crisis financiera internacional y la oferta laboral de las mujeres se incrementa (véase el cuadro IV.1). Se debe observar también que entre 2003 y 2005 la dedicación al trabajo doméstico de cuidado baja en el caso tanto de las mujeres como de los hombres. Esto ocurrió durante un período de crecimiento de la dedicación al trabajo para el mercado, en un contexto de crecimiento económico significativo, lo que permitiría suponer que probablemente algunos hogares pudieron acceder a servicios pagados de cuidado, como parece confirmarlo el hecho de que la dedicación al mercado se mantiene elevada y la dedicación al cuidado sube también pero a un nivel menor al de 2003.

Gráfico IV.1
ECUADOR: TIEMPO SEMANAL DEDICADO AL TRABAJO PARA EL MERCADO
Y AL TRABAJO DE CUIDADO POR SEXO, 2003-2009
(En horas por semana)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Urbano (ENEMDU), 2003-2009.

² A partir de 2003 se incluyen un conjunto de preguntas sobre dedicación al trabajo doméstico no remunerado de cuidado en las encuestas de empleo del sistema de encuestas de hogar. Estas preguntas se realizan a la población mayor de 10 años, y se trata del mismo paquete todos los años, lo que hace comparable la información obtenida. Las preguntas son bastante generales y permiten poca subdivisión, pero son útiles para dimensionar las tendencias generales. Por ello sus resultados específicos (promedios de horas) no son comparables con los de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2007, que es detallada y tiene por objetivo específico analizar las distintas actividades domésticas y de cuidado.

Cuadro IV.1
ECUADOR: MODALIDADES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE CUIDADO INFANTIL, 2005-2008

Modalidad	Edad de los niños y niñas	Componentes	Dotación de personal comunitario por niño	Horario de atención	Tipo de local
Centros Integrados de Desarrollo Infantil (CIDI)	De seis meses a seis años, de sectores urbanos y rurales	Salud	Una madre comunitaria por cada seis a ocho niñas y niños menores de un año	Ocho horas diarias	Local comunitario
		Nutrición	Una madre comunitaria por cada diez niñas y niños entre uno y cinco años	Cinco días a la semana	
Centros de Recreación y Aprendizaje	De tres a seis años, de sectores urbanos y rurales	Estimulación, recreación, refrigerio	Una educadora comunitaria por cada 20 niñas y niños	Cuatro horas diarias, dos días a la semana	Espacios comunitarios o de la escuela
Programa Creciendo con Nuestros Hijos	De cero meses a cinco años, de sectores urbanos y rurales	Estimulación temprana y orientación en alimentación, cuidado, aseo y derechos de las niñas y niños	Una educadora por cada 70 niñas y niños	Con menores de dos años en el hogar una vez a la semana. Con niños de dos a cinco años una vez a la semana	En el hogar de la familia En un espacio comunitario
Wawakamayuk Wasi			Una facilitadora representante comunitaria por cada 60 niñas y niños	Lullu Wawakuna, con niños de seis meses a dos años seis meses en el hogar una vez al mes Jatun Wawakuna, con niños de dos años seis meses a cuatro años once meses durante cinco días a la semana	En el hogar de la familia En un espacio comunitario
Centros Municipales de Educación Inicial	De seis meses a seis años, de sectores urbanos y rurales	Salud	Una maestra parvularia por cada seis a ocho niñas y niños menores de un año	Ocho horas diarias	Local municipal
		Nutrición	Una maestra parvularia por cada diez niñas y niños entre uno y cinco años.	Cinco días a la semana	
		Educación inicial	Un auxiliar para la cocina hasta 25 niños		

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, 2011.

B. Escenario sociodemográfico y estimaciones de las necesidades demográficas de cuidado

1. Tendencias demográficas

El Ecuador es un país en transición demográfica, que presenta una tasa de crecimiento de la población proyectada media de un 1,3% anual entre 2000 y 2015. En la actualidad, de los 15,5 millones de habitantes, el 51% son mujeres. Como resultado del proceso creciente de urbanización, en 2010 el 65% de la población es urbana, proporción que continuará creciendo al menos durante los siguientes 15 años.

En cuanto a su estructura etaria, en los últimos 20 años se aprecia una reducción de la población menor de 15 años (envejecimiento por la base). El grupo de adolescentes jóvenes (de 15 a 29 años) es el 27,7% de la población total y en términos absolutos se duplicó entre 1975 y 2005. También se eleva la participación del número de personas de 30 a 60 años, mientras la de los mayores de 65 años se duplicó durante este período. Como consecuencia de lo anterior, se presenta una reducción sostenida de la dependencia demográfica y se proyecta además el surgimiento del llamado bono demográfico.

Así, de acuerdo con las proyecciones oficiales de la población ecuatoriana, de aquí a 2025 se equiparará la participación de las primeras edades hasta los 20 años, la población menor de 15 años será el 18% de la población total y las personas mayores de 65 años representarán el 13% (es decir, se duplicará su participación actual). La dependencia demográfica se irá estrechando hasta el quinquenio comprendido entre 2015 y 2020, en que se producirá el bono demográfico. A partir de ese año, se incrementarán de nuevo las tasas de dependencia. Por esto es imprescindible aprovechar esta ventana de oportunidad de cinco años que ofrece el bono demográfico a través de políticas de educación y generación de empleo, de forma que la dependencia futura pueda ser compensada. No obstante, la necesidad de cuidado es mayor entre las personas menores de 15 y mayores de 65 años.

La fecundidad en el Ecuador muestra una tendencia decreciente, pero con patrones diferenciados. Durante los años setenta, la reducción de la fecundidad se produjo en forma principal entre las mujeres de 25 a 29 años, probablemente asociada a su ingreso masivo al mercado de trabajo.

2. Estructura de los hogares ecuatorianos y proyecciones de la demanda de cuidado

En este contexto, los hogares ecuatorianos han experimentado algunas modificaciones, como la reducción de 5 a 4 personas por hogar entre 1990 y 2009. Por otro lado, se observa en el país una tendencia creciente de los hogares monoparentales, que han pasado de ser el 21% del total de hogares en 1990 al 31% en 2008, al mismo tiempo que cerca del 70% de estos hogares tienen jefatura femenina. Un fenómeno más reciente es la incidencia cada vez mayor de los hogares unipersonales, que se han duplicado entre 1990 y 2009, llegando a cerca del 8% del total. Si bien la situación de las jefas de hogar ha mejorado durante los últimos diez años en términos de la proporción de hogares con jefas de hogar que están en situación de pobreza, todavía existen más jefes de hogar hombres en los quintiles de ingreso más altos de las zonas urbanas y más jefas mujeres en los quintiles de ingreso más bajos de las zonas rurales, y las jefas tienen, en promedio, menor educación, mayor desempleo y altos rezagos salariales.

Por otro lado, se produce una tendencia a la reducción de los hogares con hijos e hijas menores de cinco años, al mismo tiempo que aumentan los hogares sin hijos menores de edad. En 1990 en casi la mitad de los hogares ecuatorianos vivían hijos menores de cinco años, proporción que se ha reducido al 30% en 2009.

No obstante, los cambios más dinámicos de las estructuras familiares se han dado en los sectores de mayores ingresos y en las áreas urbanas. En los quintiles más pobres se siguen concentrando la mayoría de los hogares con hijos e hijas pequeños; el 54% de los hogares con más de 3 hijos menores de 5 años pertenecen al quintil más pobre, cerca del 80% de los hogares más pobres tienen hijos menores de 15 años, y en el 30% de los casos estos hogares tienen más de 3 hijos e hijas. En cambio, la proporción de hogares ecuatorianos con personas mayores de 65 años es de apenas un 16% y su distribución es relativamente pareja en los diferentes grupos socioeconómicos, solo con una ligera participación mayor de los hogares más pobres.

La mitad de los hogares ecuatorianos son de tipo nuclear y se distribuyen en forma más o menos pareja entre los distintos estratos sociales. Una mayoría de los hogares extendidos con núcleo pertenecen a los estratos de menores ingresos, mientras que los hogares unipersonales y extendidos con no parientes son mayoritarios en los estratos de ingresos más altos. La proporción de los hogares monoparentales, tal como lo muestran las tendencias regionales, se ha incrementado frente al total de hogares y la presencia en ellos de jefatura femenina es mayoritaria, según ya se indicó.

Así, en la actualidad la demanda de cuidados del país está concentrada todavía en la población menor de cinco años y en edad escolar, presente en casi la mitad de los hogares ecuatorianos, pero con mayor incidencia en los sectores más pobres. Esto influye directamente en la dedicación al trabajo y en las horas de cuidado que destinan las mujeres de los estratos sociales más bajos.

Según Durán (2006), se considera población que demanda cuidados fundamentalmente a los niños y niñas, los ancianos y ancianas, las personas enfermas o con discapacidad y la población sobreocupada en actividades remuneradas. De acuerdo con la metodología cualitativa, se asignan pesos según la estructura etaria de la población, definidos a partir de la dependencia demográfica³. Se asume que el grupo de personas de 18 a 64 años requiere de menores cuidados que el resto de los grupos poblacionales, por lo que se le asigna un valor igual a la unidad (es decir, se requiere una unidad de cuidados para cubrir sus necesidades)⁴. Sobre la base de esta unidad, los grupos tienen un coeficiente de necesidades de cuidado de acuerdo con las distintas etapas de la vida (rangos de edad).

Tomando en cuenta el proceso de transición demográfica del Ecuador, así como el fenómeno migratorio y el ingreso de las mujeres al mercado de trabajo, la escala de cuidados se define entre uno y cinco⁵. Las escalas cambian entre períodos de acuerdo con los valores proyectados de la estructura de la población⁶.

Con estas escalas se calcula el tiempo demandado. Se considera que la unidad de cuidado (que incluye los cuidados básicos necesarios para el sostenimiento de una persona) equivale a dos horas al día y de acuerdo con ello se calcula la necesidad de los demás grupos. De acuerdo con el primer cálculo, correspondiente a 2010, las necesidades de cuidado ascienden a 21.000 millones de horas, equivalentes a alrededor de 7 millones de empleos a tiempo completo, valor un poco más alto que la población económicamente activa (PEA) actual del Ecuador.

³ Esta metodología se basa en la llamada escala de Oxford, que se utiliza para estimar las necesidades monetarias de los hogares, en que se asignan valores unitarios a los adultos perceptores de ingresos y valores menores a los demás adultos y a los menores de edad.

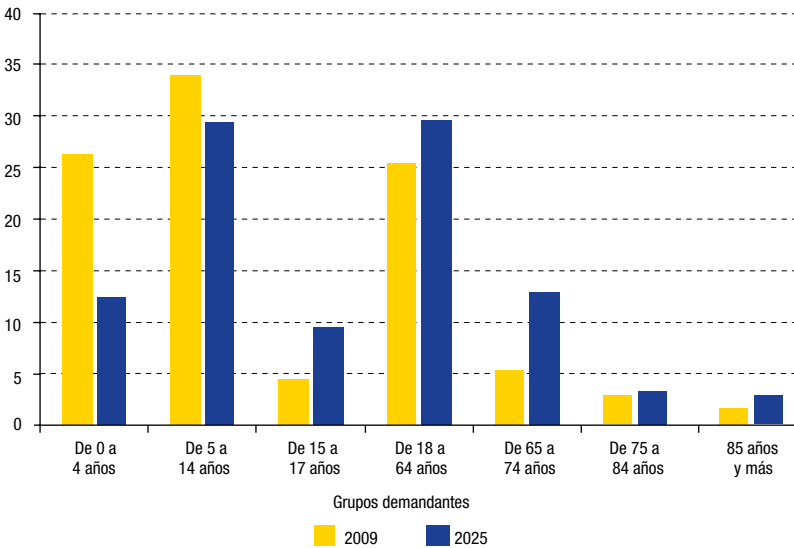
⁴ La escala puede tener valores decimales o no. En el caso del Ecuador se decidió desarrollar una escala con números enteros entre uno y cinco.

⁵ Esta sección se basa en el trabajo presentado por Vásconez y Pérez (2008) en el curso internacional Redistribución del tiempo, un indicador de igualdad, organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en junio de 2008.

⁶ Se debe señalar que estas ponderaciones no corresponden a un ejercicio estadístico, sino que se trata de una escala cualitativa y, por lo tanto, las categorías son discretas. Es un procedimiento basado en una metodología desarrollada por María Ángeles Durán para estimar la demanda de cuidados en España. La presentación de la Escala Madrid puede ser revisada en Durán (1999 y 2000).

No obstante, la cobertura de servicios de cuidado (de los que existe información en las encuestas oficiales) es bastante baja, lo que indicaría que si las necesidades son del orden estimado con esta escala existiría una demanda insatisfecha, que debe ser determinada con mayor precisión. Hacia 2025 se incrementará la importancia relativa de la población mayor de 65 años, en especial del grupo de 65 a 74 años, y perderá relevancia la población más joven. De aquí a ese año, de acuerdo con la escala utilizada, las necesidades de cuidado se incrementarán en un 15% si se mantiene la misma relación entre cobertura y necesidad. En un escenario extremo, es decir, sin servicios estatales, considerando que las personas en las edades no dependientes pueden dedicar la totalidad de su tiempo al cuidado, se requeriría una dedicación semanal de alrededor de 42 horas por parte de toda la población entre 18 y 64 años.

Gráfico IV.2
ECUADOR: ESTRUCTURA ETARIA DE LA DEMANDA DE CUIDADO
(ESCALA CUALITATIVA), 2009 Y 2025
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de A. Vásconez y A. Pérez, "La demanda actual de cuidados en América Latina: el caso de Ecuador", documento presentado en el curso internacional Redistribución del tiempo, un indicador de igualdad, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio de 2008.

C. La provisión de cuidados a la niñez y a las personas mayores con dependencia

1. Cuidado infantil

La provisión de cuidados está actualmente en su mayoría a cargo de instituciones estatales. Las instituciones privadas tienen una cobertura bastante baja y en general atienden a sectores más acomodados de la población. A partir de los años noventa se inició en el Ecuador una oferta de programas, con distintos grados de focalización en la población de menores ingresos, y en ellos se incluyen programas de atención infantil, fundamentalmente financiados por la banca multilateral. El 76,5% de la oferta de servicios de cuidado infantil es público. En la provisión privada participan, además de entidades que cobran por este servicio, la Iglesia y fundaciones, aunque en un pequeño porcentaje.

Los fondos de desarrollo infantil funcionaron hasta 2006 para financiar proyectos de cuidado infantil a través de subasta social con la intervención de organizaciones no gubernamentales y comunidades de base, en un mecanismo similar a la tercerización, es decir, la subcontratación con financiamiento estatal. En este proceso también se acreditaba a las organizaciones ejecutoras, que eran controladas por el Estado. Las modalidades de atención vigentes hasta 2008 se presentan en el cuadro IV.1. Como se puede apreciar, existe una gran heterogeneidad de estrategias de atención, horarios y componentes.

En estos programas se contrataba principalmente a mujeres bajo la figura de madres cuidadoras, con lo que se reproducía de manera cultural y material la asignación de roles fundamentados en el sexo y la desvalorización del trabajo femenino: el aporte comunitario a través del cual se posibilita la existencia de guarderías o centros de cuidado se concreta a través del trabajo de las mujeres en el cuidado de los niños. La comunidad en su conjunto se beneficia de la presencia del servicio; sin embargo, son las madres comunitarias quienes reciben un ingreso (bonificación) menor al valor que tendría su trabajo en el mercado. La lógica de estos programas sociales se torna compleja en la medida en que vinculan la existencia de estos servicios a la menor valoración del trabajo de cuidado. Por otro lado, es una lógica que se aplica solamente a los servicios destinados a los sectores de estratos económicos más bajos, ya que los estratos sociales medios y altos acceden poco a estos servicios, de modo que se reproduce una lógica de “servicios pobres para pobres”. No se ha realizado aún un estudio del ahorro que le significa al Estado esta modalidad sustentada en la menor valoración del trabajo de las madres

cuidadoras, y tampoco se han realizado intentos desde el Estado para avanzar hacia modalidades diferentes.

Tampoco se ha llegado a integrar en el diseño de estos programas una visión que incluya tanto el bienestar y desarrollo de los niños y niñas menores de cinco años, como la organización social en torno al trabajo remunerado y las necesidades de servicios públicos de cuidado para conciliar la vida laboral y doméstica. Los desfases entre las características del servicio público y los horarios laborales son asumidos por las mujeres de diversas maneras, principalmente a través de vinculaciones laborales de subempleo e informales que les permitan mayor flexibilidad para combinar sus tiempos entre el trabajo productivo y el reproductivo.

En cuanto a la cobertura, la información que existe en las estadísticas nacionales no permite analizar en detalle a todos los usuarios del cuidado, salvo a los niños y niñas menores de cinco años, y en alguna medida en edad escolar, cuando se trata de programas orientados a educación o alimentación escolar⁷. De acuerdo con la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) de 2006, las madres son las que atienden la mayor parte del tiempo a los niños y niñas menores de cinco años (en el 70% de los casos). Esta actividad es una responsabilidad poco compartida entre los miembros del hogar y destaca el hecho de que la participación de los padres es bastante marginal, e incluso menor a la que muestran miembros de la familia de diez años y más. En el área rural, la dedicación mayoritaria de las madres es aun más alta (un 85% de los casos).

En la actualidad, se ha planteado una nueva institucionalidad a partir del nuevo contexto constitucional en que se recupera el rol del Estado en la intervención directa para provisión de servicios de cuidado. Se creó en este marco una institución centralizada para el desarrollo de la niñez y la familia, como entidad adscrita al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), y se reunieron los programas antes mencionados, eliminando paulatinamente el proceso de subasta social aunque se mantienen las modalidades de atención, pero ahora a cargo de personal contratado directamente por el ministerio. También se proponen nuevas articulaciones con programas de alimentación infantil, vivienda, salud, desarrollo integral rural y educación. Se propone que estas vinculaciones funcionen en forma descentralizada en regiones y subregiones organizadas por el ministerio.

⁷ Para esta sección se han utilizado dos fuentes principales: i) la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) de 2006, para tener información sobre quién se hace cargo de los menores de cinco años y para los temas de salud, ya que es la única fuente de hogares que cuenta con esta información, y ii) la *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Urbano* (ENEMDU) de 2010, para levantar información sobre coberturas de cuidado infantil y educación.

Los proyectos relacionados con el desarrollo integral de niños y niñas menores de cinco años han sido efectuados a través del Instituto Nacional de la Niñez y la Familia (INNFA), y el Ministerio de Inclusión Económica y Social, en los últimos tres años (2008-2010). El desarrollo infantil se concibe como el resultado de la interacción de tres dimensiones humanas: biológica, psíquica y social. Los servicios se resumen en dos modalidades de atención: Centros Infantiles del Buen Vivir (CIBV) y Creciendo con Nuestros Hijos (CNH). Los componentes generales son cuidado diario, salud, nutrición, educación, recreación y educación familiar. En la modalidad Centro Infantil del Buen Vivir se atiende preferentemente a niños de 3 a 59 meses de edad cuyos padres trabajan fuera de casa, no tienen un adulto que se responsabilice de su cuidado o bien tienen uno que no está en capacidad de protegerlos adecuadamente. Los niños y niñas asisten en forma diaria a centros fijos donde son atendidos por personal permanente, en ambientes cálidos y seguros para garantizar el desarrollo infantil integral. El servicio funciona con coordinadores del CIBV, promotores de cuidado y promotores de alimentación.

El programa Creciendo con Nuestros Hijos atiende a niños de 0 a 59 meses de edad que pueden permanecer en su hogar porque hay un adulto que les puede ofrecer un cuidado diario adecuado. Las personas que permanecen en el hogar y que son responsables del cuidado de los niños y niñas son capacitadas en temas de desarrollo infantil integral a través de visitas a los hogares y de su asistencia a actividades grupales. Mediante esta modalidad se brinda atención individual a niñas y niños de 0 a 23 meses en su hogar y atención grupal a niñas y niños de 24 a 59 meses en espacios comunitarios. El servicio está a cargo de un promotor o una promotora de desarrollo infantil integral.

No es posible conocer todavía resultados de esta nueva institucionalidad, aunque se han realizado evaluaciones de los programas de desarrollo infantil y nutrición, cuyos resultados han sido positivos en términos de indicadores de nutrición (Muñoz, 2009). Otros estudios que ponen énfasis en el desarrollo infantil y sus factores determinantes concluyen que los servicios se deben enfocar en los niños y niñas hasta los cinco años, y que los cuidados que provee la familia son imprescindibles. Para esto se han hecho seguimientos a niños y niñas durante varios años, evaluando su desarrollo de acuerdo con un conjunto de variables, entre ellas el cuidado que reciben de sus familias (Shaady, 2010). Esto pone de nuevo en discusión el tema de la familiarización de los cuidados.

2. Cuidado a personas adultas mayores

En lo relacionado con la atención a las personas adultas mayores, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) administra directamente centros de cuidado por horas, en centros gerontológicos. Según el censo de 2001, más de 800.000 personas son adultos mayores en el Ecuador. Este grupo poblacional, en comparación con otros grupos etarios, es el que presenta las mayores deficiencias de atención y, de acuerdo con Schkolnik (2007), se trata de un grupo relativamente “invisible”. Aunque la Ley Especial del Anciano promueve una cultura de protección de las personas adultas mayores, e impulsa medidas como las menores tarifas en los servicios públicos y privados, y lugares preferenciales para la atención de esta población, son todavía bastante marginales las coberturas de seguridad social, atención en salud y programas específicos para la tercera edad, y muchos de ellos heredan una visión de caridad y beneficencia, en que aún no se logra avanzar a una visión de derechos y universalidad.

La oferta de servicios públicos para este grupo de población más relacionada con el cuidado se produce a través de la subvención que otorga el Ministerio de Inclusión Económica y Social a centros gerontológicos, administrados en su mayoría por organizaciones o fundaciones del sector privado, que mantienen modalidades de internado, externado o mixta, y que alcanzan una cobertura superior a 7.000 personas. Otros servicios del MIES para grupos de adultos mayores se refieren a la atención de casos legales o de salud, apoyo a organizaciones o aprobaciones administrativas de funcionamiento que corresponden por ley⁸. La población adulta mayor que está en los quintiles más pobres de la población tiene derecho al cobro del Bono de Desarrollo Humano, con una cobertura de alrededor del 30% del total de la población adulta mayor del país.

Por otro lado, muchas de las personas adultas mayores son cuidadores y cuidadoras de otros miembros del hogar y esta situación se profundiza en el caso de los hogares con madres emigrantes. De acuerdo con la encuesta de uso del tiempo de 2007, las mujeres mayores de 65 años dedican alrededor de tres a cuatro horas diarias al cuidado y trabajo doméstico no remunerado, lo que constituye más o menos el 50% de la dedicación de las mujeres en edad reproductiva. Tomando en

⁸ Atención de casos sociales para personas de tercera edad, asesoramiento técnico legal en atención integral gerontológica, información de derechos específicos de la tercera edad, patrocinio jurídico, permiso de funcionamiento para centros gerontológicos, asesoramiento para creación de centros de atención a la tercera edad, (aprobación de) proyectos sociales para tercera edad, capacitación para organizaciones de tercera edad y centros de atención de tercera edad y subvención económica a organizaciones de tercera edad mediante convenios. Véase [en línea] www.mies.gov.ec.

cuenta la incidencia de enfermedades y de discapacidad en este grupo de edad, es claro que muchos de ellos no están recibiendo el cuidado que requieren. Así, el 20% de esta población no recibe cuidado alguno y de ellos 135.000 personas (es decir, el 14%) son mayores de 75 años que viven solos; al mismo tiempo, el 70% de la población realiza tareas de cuidado, de acuerdo con la información provista por la Encuesta sobre Salud, Bienestar y Envejecimiento (SABE) de 2010, realizada por el Ministerio de Inclusión Social y Económica⁹. Muchos utilizan el servicio público de salud en lo relacionado con hospitalización o atención secundaria, pero para la atención ambulatoria acuden a servicios privados, con lo que su gasto de bolsillo llega a más del 60% de su presupuesto. Por otro lado, la incidencia de enfermedades crónicas en las mujeres casi duplica la de los hombres, de modo que se trata de una población altamente vulnerable.

Por otro lado, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Urbano (ENEMDU) de 2010, del total de personas mayores de 65 años, cerca del 60% está en inactividad y un 30% está subempleado. En términos globales, la cobertura del seguro social general en el primer caso es del 23% y en el segundo, del 11%. No obstante, la población femenina está aun más desprotegida. Del total de mujeres mayores de 65 años, el 75% se registra en inactividad (frente al 44% de los hombres) y solo el 3% está en ocupación plena (frente al 15% de los hombres). Pero en el primer caso la cobertura del seguro social general es el doble para los hombres, como resultado de su historia laboral y del modelo de seguridad social vigente, basado en el trabajador proveedor (que cotiza en la seguridad social y se asume que suplente las necesidades de la familia). Cabe señalar que, de acuerdo con esta fuente, no existe cobertura del programa de Aseguramiento Universal de Salud para las mujeres adultas mayores.

La atención gerontológica es prestada por las organizaciones sociales que dirigen los Centros de Atención Integral del Adulto Mayor en modalidades diurna, residencial y de atención a domicilio, y se está planeando expandir los servicios a través de cofinanciamiento privado. No obstante, la cobertura de servicios de atención pública para personas de la tercera edad es limitada. De acuerdo con la encuesta SABE, la mayor parte de la atención de salud ambulatoria la prestan instituciones privadas y solamente la mitad de las personas adultas mayores acceden a servicios públicos de salud en hospitalización y exámenes. Por otro lado, la incidencia de enfermedades es bastante más elevada en el caso de las mujeres que en el de los hombres adultos mayores, y son las mujeres las que se encuentran más desprotegidas por los sistemas de seguridad de

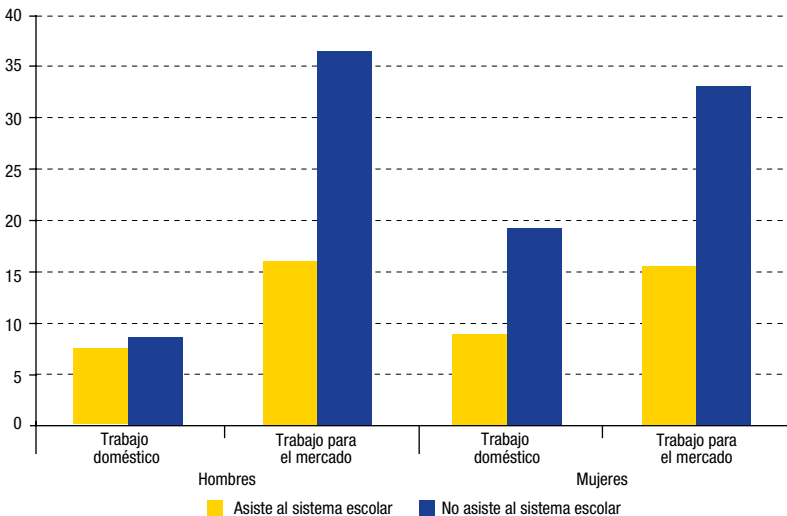
⁹ Esta encuesta fue levantada en 15 (de las 21) provincias del país y aplicada a un total de 5.235 personas mayores de 65 años.

salud. Una proporción importante de los adultos y adultas mayores están en condición de abandono (cerca del 7%) o viven solos. No obstante, más de la mitad de los hombres y más del 70% de las mujeres prestan servicios de cuidado para otros miembros de sus familias. Esto respalda con mayor fuerza la necesidad de contar con servicios estatales de cuidado, y con protección de salud gratuita y universal para los adultos y adultas mayores.

3. Educación y salud

En el Ecuador se observan avances significativos en términos de matrícula escolar: el 97,3% de los niños y niñas en edad escolar de las áreas urbanas y el 95,4% de aquellos de las áreas rurales se matricularon en el sistema educativo, de acuerdo con la ENEMDU de 2010. Si bien no son elevadas las tasas de quienes repiten de curso y de quienes no se matriculan, de acuerdo con la encuesta de uso del tiempo de 2007 se observa que existe una mayor carga de trabajo doméstico en el caso de las niñas que no están matriculadas en el sistema educativo (véase el gráfico IV.3).

Gráfico IV.3
ECUADOR: TIEMPO DE DEDICACIÓN AL TRABAJO DOMÉSTICO Y AL TRABAJO PARA EL MERCADO DE LAS PERSONAS MENORES DE 15 AÑOS, SEGÚN INSERCIÓN EN EL SISTEMA ESCOLAR, 2007
(En horas semanales)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

Se puede observar que la brecha entre el tiempo de dedicación de los hombres y de las mujeres es mayor en el trabajo doméstico que en el trabajo para el mercado, al mismo tiempo que la diferencia de dedicación al trabajo doméstico entre quienes asisten a la escuela y quienes no asisten es también mayor en el caso de las mujeres.

Por otro lado, la oferta del servicio de educación en el área rural es casi en su totalidad pública, mientras en el área urbana es mayoritariamente pública, ya que también es importante el acceso a educación privada. Los establecimientos de educación privada cuentan con una creciente oferta de actividades extracurriculares, que abren mayores oportunidades de descargar el tiempo de las responsables del cuidado en el hogar. En cambio, la educación pública fiscal (del gobierno central) cuenta con muy limitados servicios de este tipo, aunque en el caso de la educación municipal (de algunos gobiernos locales, particularmente en las ciudades más grandes) se aprecia un crecimiento de esta oferta en los últimos cinco años.

Debido a la existencia de programas de alimentación escolar creados para mejorar la nutrición de niños de hogares en condiciones de pobreza, el acceso a la educación puede significar también un apoyo en la provisión de alimentos. Este servicio llega principalmente al área rural, donde cubre al 54,7% de los hogares, en tanto que en el área urbana llega a aproximadamente una quinta parte de los hogares. Cabe señalar también que en estos programas de alimentación es alto el volumen de trabajo no remunerado o mal remunerado de las mujeres que se desempeñan en la preparación de alimentos. La estructura de estos programas de alimentación escolar está cambiando actualmente; lo que se pretende es que haya una línea más homogénea de políticas y un sistema más adecuado de evaluaciones de impacto, ya que hasta ahora la cobertura no ha crecido lo suficiente pero sobre todo no se aprecian resultados muy significativos en términos de nutrición o matrícula escolar, salvo en el caso de la población cautiva, que continúa recibiendo complementos alimenticios del gobierno desde hace algunos años.

En cuanto a los servicios de salud, de acuerdo con la Encuesta de Condiciones de Vida de 2006, la mayoría de la población no acude al médico en caso de presentar una enfermedad, de modo que la atención queda a cargo del trabajo en el hogar; por otro lado, una tercera parte de la población no asiste a estos servicios por falta de recursos económicos. Los servicios de salud están provistos por el Estado y por servicios privados. Desde hace cinco años se ha elaborado y propuesto una política de universalización de servicios de salud de acuerdo con la cual las personas tendrían acceso a cualquier servicio disponible ya sea público o privado, en este último caso subsidiado por el Estado. Este

proceso no se ha logrado concretar hasta la actualidad. Por otro lado, en el proyecto de ley que promovería la incorporación a la seguridad social de las personas que realizan trabajo de cuidado —que se abordará más adelante— se incluye el componente de salud como prioridad, en especial para las mujeres mayores de 65 años.

En lo referente al trabajo doméstico remunerado, la ENEMDU de 2010 muestra que los hogares más pobres no acceden a este servicio; solo tienen acceso el 10% de los hogares del segundo y tercer quintil, en tanto que la cobertura de los hogares más ricos es del 25%. En total, solamente el 5% de los hogares ecuatorianos cuentan con este servicio.

D. Arreglos en la esfera doméstica

La carga global de trabajo de las mujeres ecuatorianas asciende en promedio a 69 horas a la semana, frente a 52 horas en el caso de los hombres. En el caso del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, las mujeres le dedican más tiempo entre los 25 y los 30 años (que es lo que aumenta su carga global, en desmedro del trabajo para el mercado). Por su parte, la dedicación de los hombres no muestra grandes variaciones por edad.

En el Ecuador se dedican en promedio 50 horas a la semana al trabajo total, remunerado y no remunerado. Gran parte de la población dedica tiempo a estos dos trabajos, de tal modo que el tiempo efectivo medio es solo un poco mayor, de 56 horas por semana. La tasa de participación en el trabajo doméstico también es elevada; no obstante, el tiempo que le dedican las mujeres prácticamente triplica al que destinan los hombres (véase el cuadro IV.2).

Por su parte, las personas cuidadoras, es decir, quienes dedican la mayor cantidad de tiempo al cuidado no remunerado en el hogar son en un 83% mujeres con edades entre 15 y 45 años, con mayor presencia de las mayores de 25 años (una edad un poco superior a la edad media de matrimonio), principalmente cónyuges (un 60%) e hijas (un 20%), según su parentesco con la jefatura de hogar. El estar casada eleva en forma sustancial la probabilidad e intensidad del cuidado, aunque también hay una incidencia importante de la condición de unión de hecho. Por otro lado, es clara la relación entre intensidad del cuidado y pobreza. Hay más personas dedicadas al cuidado en hogares pobres y en condiciones de precariedad laboral (véase el cuadro IV.3).

Cuadro IV.2
 ECUADOR: INDICADORES GLOBALES DE CARGA DE TRABAJO SEMANAL, 2007
 (En horas y minutos y porcentajes)

	Tiempo social medio semanal ^a (horas y minutos)	Tiempo efectivo medio semanal ^b (horas y minutos)	Tasa de participación ^c (porcentaje)
Trabajo total			
Hombres	47 h 10,6 min	50 h 51,7 min	93
Mujeres	54 h 19,9 min	60 h 51,6 min	97
Total	50 h 47,2 min	56 h 26,6 min	95
Trabajo doméstico y de cuidado			
Hombres	12 h 24,3 min	13 h 22,4 min	93
Mujeres	33 h 0,5 min	41 h 56,2 min	97
Total	22 h 48,1 min	23 h 59,6 min	95

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

^a El tiempo social medio corresponde al tiempo total que se dedica a la actividad dividido por la población. Se expresa en horas (h) y minutos (min).

^b El tiempo efectivo medio corresponde al tiempo total que se dedica a la actividad dividido por la población que dedicó tiempo a esa actividad. Se expresa en horas (h) y minutos (min).

^c La tasa de participación corresponde al total de personas que dedicaron tiempo a la actividad dividido por la población. Se expresa en porcentajes.

Cuadro IV.3
 ECUADOR: PERFIL DE LAS RESPONSABLES DEL CUIDADO (CUIDADORAS), 2007
 (En porcentajes)

Dimensiones	Características	Porcentaje dentro de la dimensión
Estado civil	Casada	46,3
	Separada	6,1
	Divorciada	2,0
	Viuda	3,0
	En unión libre	24,4
	Soltera	18,2
Edad	Mayor de 65 años	3,1
	Total entre 46 y 64 años	13,5
	Total entre 25 y 45 años	59,4
	Total entre 15 y 25 años	24,0
Decil de ingreso (decil I = más pobre)	Decil I	29,7
	Decil II	10,3
	Decil III	10,9
	Decil IV	8,2
	Decil V	8,1
	Decil VI	6,4
	Decil VII	7,0
	Decil VIII	6,3
	Decil IX	7,9
	Decil X	5,2

(continúa)

Cuadro IV.3 (conclusión)

Dimensiones	Características	Porcentaje dentro de la dimensión
Condición de actividad	Empleada	12,3
	Subempleada	16,2
	En empleo informal	18,6
	Desempleada	6,6
	Inactiva	46,2

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

En cuanto a las actividades específicas, de acuerdo con la encuesta de uso del tiempo de 2007 la actividad más demandante de las mujeres en el Ecuador —tal como en la mayoría de los países latinoamericanos donde se han realizado estas mediciones— es la relacionada con la alimentación. Hay varios factores que pueden vincularse con este fenómeno: la preparación de alimentos y su servicio tradicionalmente ha sido un elemento central de la cohesión familiar, una demostración de afecto de las mujeres hacia su familia inmediata (hijos, hijas y esposo) y mediata (nietos y otros parientes), una forma de socializar, festejar, mostrar retribución y agradecimiento. Si bien las familias están cada vez más alejadas de su vivienda a las horas de comida, estos procesos siguen siendo muy relevantes, y en su mayoría se realizan en forma manual (véase el cuadro IV.4).

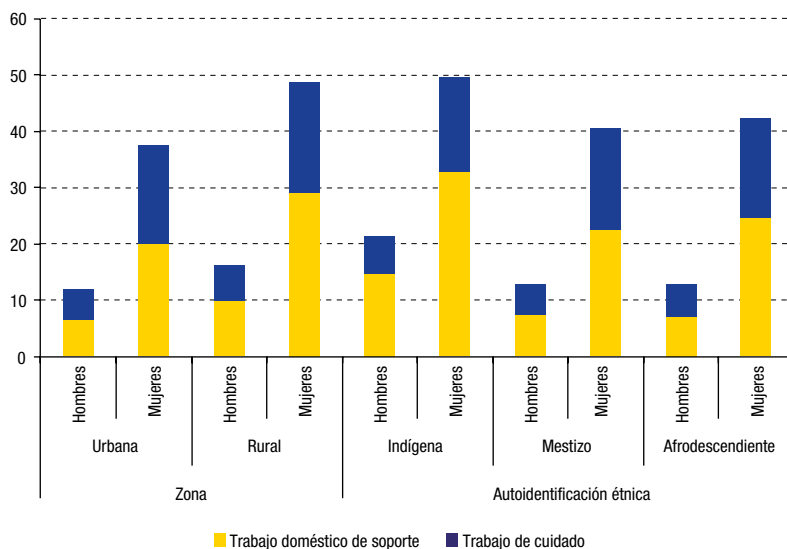
Cuadro IV.4
ECUADOR: DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO DE TRABAJO DOMÉSTICO Y DE CUIDADO NO REMUNERADO DE LAS MUJERES EN ZONAS URBANAS Y RURALES SEGÚN ACTIVIDADES, 2007
(En porcentajes)

	Zona urbana		Zona rural	
	Porcentaje del tiempo total de trabajo	Porcentaje del tiempo de trabajo doméstico y de cuidado	Porcentaje del tiempo total de trabajo	Porcentaje del tiempo de trabajo doméstico y de cuidado
Alimentación	14,4	31	18,3	33
Ropa	11,6	25	10,7	19
Cuidado infantil	13,6	30	16,2	30
Cuidado de personas enfermas y con discapacidad	1,0	2	1,3	2
Autoconsumo	0,9	2	5,6	10
Gestión	4,4	10	2,7	5
Total	45,8		54,8	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

La medición de la dedicación horaria también permite dimensionar comparativamente, en términos macro, la magnitud del aporte del trabajo remunerado incluido en las cuentas nacionales frente al aporte del trabajo doméstico y de cuidado. Por ejemplo, si se considera el tiempo de trabajo doméstico total (no remunerado) en tareas de alimentación sumado al tiempo de trabajo remunerado dedicado a agricultura, servicios de alimentación e industria de alimentos, las primeras actividades representan más de la mitad del total. En el caso del tiempo de trabajo de cuidado de niños y niñas (no remunerado) sumado al tiempo de trabajo remunerado dedicado al sector educativo y de cuidado infantil, el primero representa el 70% del total. Así, el 70% del trabajo total de la sociedad ecuatoriana dedicado al cuidado y educación de niños y niñas es trabajo de cuidado no remunerado (véase el gráfico IV.4).

Gráfico IV.4
ECUADOR: TIEMPO MEDIO SEMANAL DEDICADO AL TRABAJO DOMÉSTICO DE SOPORTE Y DE CUIDADO NO REMUNERADO SEGÚN ZONA Y AUTOIDENTIFICACIÓN ÉTNICA, POR SEXO, 2007^a
(En horas)



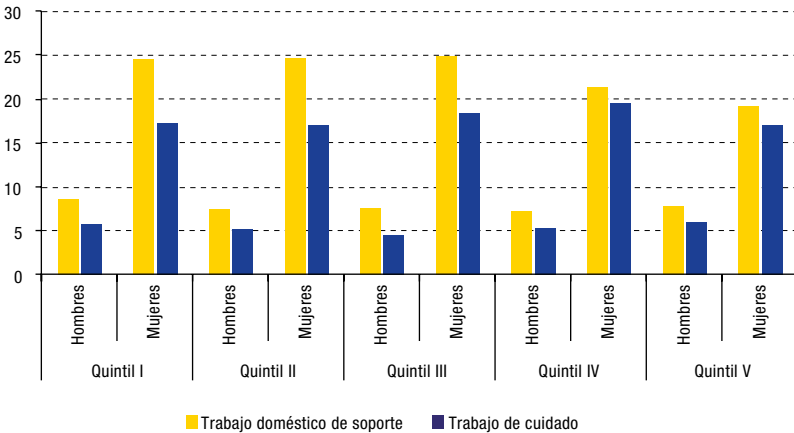
Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

^a El trabajo doméstico de soporte incluye el trabajo destinado a servicios domésticos, gestión y administración.

Por otro lado, la carga de trabajo de cuidado directo (de niños, niñas y personas enfermas o con discapacidad) y de trabajo doméstico de soporte (el trabajo destinado a servicios domésticos, gestión y administración) es mayor en las áreas rurales y para las mujeres indígenas. En promedio, las mujeres rurales destinan 48 horas semanales al total del trabajo doméstico y de cuidado; en el caso de las mujeres indígenas, este total se eleva en un promedio de 4 horas por semana.

La inequidad que se hace evidente en la carga de trabajo a nivel macro está cruzada también por otras inequidades. El peso del sostenimiento no recae uniformemente sobre toda la población. La correlación entre pobreza y carga de trabajo doméstico se puede observar a través de la diferencia del promedio de horas que dedican al trabajo para el mercado y al trabajo de cuidado no remunerado los hombres y mujeres situados en los diferentes quintiles de ingresos. Se puede observar claramente la relación inversa que existe entre trabajo doméstico no remunerado y niveles de ingreso (medidos por el quintil de ingreso per cápita), y por tanto oportunidades laborales, en especial en el caso de las mujeres (véase el gráfico IV.5).

Gráfico IV.5
ECUADOR: TIEMPO MEDIO SEMANAL DEDICADO AL TRABAJO DOMÉSTICO DE SOPORTE Y DE CUIDADO NO REMUNERADO SEGÚN QUINTILES DE INGRESOS, POR SEXO, 2007^a
(En horas)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

^a El trabajo doméstico de soporte incluye el trabajo destinado a servicios domésticos, gestión y administración.

La información que se muestra en el gráfico anterior permite suponer que la mayor recarga de trabajo doméstico de las mujeres y de las familias más pobres puede obedecer a varias razones: el mayor número de hijos, la carencia de apoyos de servicios e infraestructura y las menores posibilidades de acceso a un ingreso propio, entre otras. También se puede observar que el trabajo doméstico de soporte al cuidado disminuye en los últimos quintiles de ingreso, mientras que el trabajo de cuidado directo se incrementa (aunque no en igual proporción) hasta el cuarto quintil y solamente disminuye en el quintil de mayores ingresos. Esto puede estar relacionado con el apoyo que las familias más ricas tienen en otras dimensiones del trabajo doméstico, que les permite liberar tiempo para el cuidado infantil.

Por otro lado, en comparación con el tiempo total disponible (descontado el tiempo de descanso y el destinado al autocuidado), el trabajo de cuidado directo representa el 16% del tiempo de las mujeres, proporción que aumenta en las zonas urbanas, y el 6% del tiempo de los hombres. Las actividades de soporte son las que más tiempo demandan, llegando a representar entre el 33% y el 44% del tiempo semanal de las mujeres, en este caso con una mayor carga en los sectores rurales.

E. La ecuación institucional del espacio del cuidado: mecanismos y principios de justicia

A partir del análisis anterior se pueden identificar dos actores institucionales principales y dos secundarios. Los dos primeros, el Estado y los hogares, han compartido funciones de cuidado con mayor o menor intensidad. El Estado tiene como rol central la regulación de todos los servicios, salvo del trabajo doméstico remunerado, y ha formulado las políticas de educación, salud, nutrición y desarrollo infantil. En materia de educación y salud, se han regulado especialmente la organización del servicio, los contenidos y protocolos, pero no se ha podido regular la calidad de los prestadores de servicios estatales (ni privados), pese a ser una de las funciones del Estado. En ambos casos el financiamiento es mayoritariamente estatal, pero en el caso de la atención de salud y del servicio que prestan algunos establecimientos educativos, las familias han cofinanciado parte de los servicios, en especial medicamentos, material didáctico y contratación de maestros, entre otros.

No obstante, cumplen también un rol importante los servicios de educación y de salud privados (salvo en el caso de la salud preventiva) y su cobertura es creciente. Estos servicios son costosos, en especial los de salud, aunque en algunos establecimientos se aplican rebajas o descuentos para personas de bajos recursos, sin que esto sea parte de una política

estatal. Las personas adultas mayores acuden mayoritariamente a los centros de salud privados para la atención ambulatoria y para consultas médicas, de modo que esto puede representar un ítem considerable de su presupuesto (SABE, 2010).

En el caso del desarrollo infantil, el Estado ha regulado los principios básicos de este servicio y sus modalidades de atención, que han sido altamente heterogéneas. El financiamiento es estatal pero la prestación ha sido compartida entre centros estatales y tercerizados. En este último caso se utilizó hasta 2008 el mecanismo de subasta social y a partir de ese año se convoca directamente a comunidades o grupos de la sociedad civil para la administración de los servicios, previo proceso de capacitación. Lo mismo ocurre con los centros de atención a personas adultas mayores; en este caso la administración sigue siendo estatal pero se utilizan los servicios de personas con contrato temporal al mismo tiempo que se contratan servicios de alimentación privados.

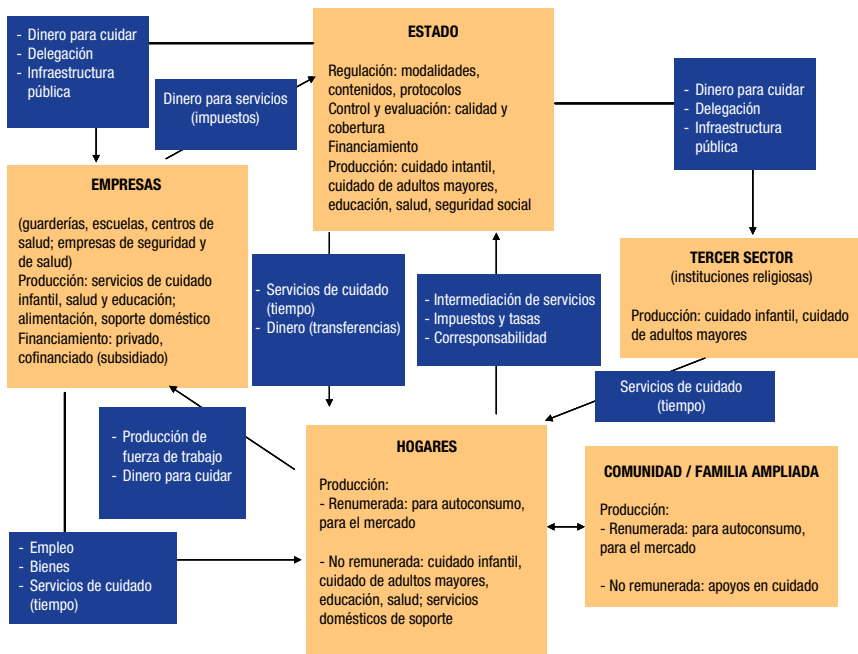
En cuanto a los otros dos actores institucionales, el rol de las empresas en la producción de servicios de cuidado de niños y niñas y de personas adultas mayores ha sido bastante marginal, al igual que el del tercer sector. De todas formas, la lógica de operación de estos servicios no se puede conocer en detalle, dado que no están regulados por la autoridad estatal. Si bien los servicios de cuidado infantil deben estar inscritos en el Instituto Nacional de la Niñez y la Familia (INNFA), su operación es descentralizada y no controlada.

Por otro lado, si bien de acuerdo con la ley las empresas con más de 50 empleados o empleadas deben disponer de servicios de guardería, esto no se cumple y esta cobertura es sumamente baja; el control estatal tampoco es efectivo en estos casos. Por su parte, los permisos pagados de maternidad se cumplen en gran parte de los casos (en especial en empresas medianas o grandes), pero los permisos de paternidad aún no están del todo desarrollados y no existen datos oficiales para verificar su cumplimiento. En el diagrama IV.1 se representa la ecuación institucional del espacio del cuidado en el Ecuador.

El espacio del cuidado en el Ecuador deja sin cubrir algunas de las dimensiones para el cumplimiento de los derechos del trabajo y bienestar de las mujeres. No existe un sistema de cuidados universal en que se reconozca el trabajo de cuidado, se lo valore y retribuya con justicia. Por otro lado, la división sexual del trabajo en la esfera doméstica no solo afecta el ingreso de las mujeres al mercado laboral sino que también incide en ese mercado a través de principios que sostienen un sistema de género discriminatorio. Como el sistema de empleo está basado en un proveedor masculino que debe entregar todo su tiempo al trabajo para el mercado, el cuidado no es considerado como una inversión en fuerza de

trabajo o como parte del valor agregado del trabajo, sino como un costo que es atribuido a las trabajadoras, con lo que se limita aún más su acceso a empleos de calidad.

Diagrama IV.1
ECUADOR: ECUACIÓN INSTITUCIONAL DEL ESPACIO DEL CUIDADO



Fuente: Elaboración propia.

Esto lleva a pensar que tanto en la política de cuidados como en el empleo y la producción se mantiene vigente el sistema de género en interacción con el sistema económico. La participación de las mujeres es volátil y contracíclica. El sistema educativo y de servicios se está apenas modificando. La matriz institucional debe tener un esquema de derechos y reconocer el trabajo de todas las personas, pero no se ha conseguido permear en este sentido las estructuras institucionales del Estado y las empresas privadas. Las políticas de protección social continúan utilizando el tiempo y el trabajo de las mujeres como canalizadoras de beneficios y ejecutoras no remuneradas del trabajo que debe realizar el Estado, además en actividades y ramas socialmente consideradas “femeninas”.

Los servicios de cuidado que existen conservan estructuras acordes a la concepción de familia tradicional, al trabajo formal y en relación de dependencia; no permiten a las mujeres insertarse en forma plena al mercado de trabajo, a la educación, la cultura y demás dimensiones del bienestar; no mejoran su empleabilidad sino que se utiliza en ellos su mano de obra barata para apoyo adicional. Por otro lado, no existe un sistema fuerte y eficiente de inspección laboral y exigibilidad de derechos, con lo que la marginación y explotación se mantienen, a pesar de los cambios constitucionales y legales que han tenido lugar recientemente en el Ecuador. Si bien cada vez más mujeres (y hombres) realizan trabajos autónomos e inician emprendimientos, lo hacen en condiciones no formales y no calificadas; el mayor empleador de este tipo de trabajo es el sector comercial y los servicios personales, que en el caso de las mujeres se asocian a tareas relacionadas con actividades de cuidado.

La carga de trabajo y los demás factores descritos configuran una situación de desigualdad de tiempo y de recursos, pero además de desigualdad entre el trabajo de hombres y mujeres, entre mujeres ricas y pobres, entre la economía monetaria y la economía del cuidado. Es necesaria una redistribución en estos tres frentes.

F. Relaciones entre el trabajo de cuidado y el sistema de empleo

1. Servicios de cuidado remunerados

En los sectores relacionados con cuidados o labores similares (servicios personales, salud, educación y enseñanza), la gran mayoría de los trabajadores y trabajadoras están empleados ya sea en el sector público (masivamente en salud y educación) o en el sector privado, en cuidado infantil y educación. Esto se confirma al observar que más del 65% de los hombres que trabajan en estos sectores están en efecto en las áreas de educación y salud; en el caso de las mujeres, el 60% se ubica entre educación y servicio doméstico. La mayor parte de los hombres que trabajan en servicios se desempeñan como profesionales o técnicos. En el caso de las mujeres, una gran parte corresponde a mano de obra no calificada, de modo que se puede estimar que si bien están empleadas en el gobierno o en el sector privado, el trabajo que realizan no es de alto valor agregado y, por ende, su remuneración potencial tampoco lo es.

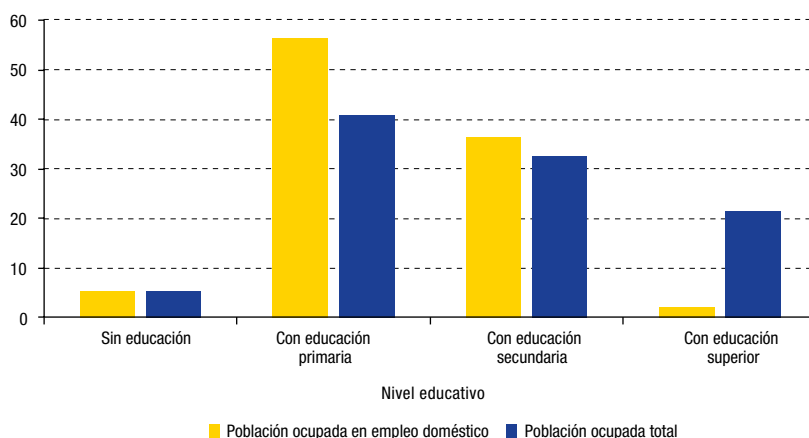
En términos globales, cerca del 23% de la población económicamente activa ocupada está inserta en los servicios relacionados con el cuidado

y el trabajo doméstico. Por sector, la mayor proporción dentro de los cuidados remunerados la tienen las actividades de alimentación, donde se concentra el 7% de la población económicamente activa dedicada a estas actividades.

2. Empleo doméstico

El 5% de la población ocupada ecuatoriana se dedica a este trabajo y el 95% son mujeres. El trabajo doméstico concentraba el 14% de la población económicamente activa ocupada femenina en 1988. Veinte años más tarde, la participación es del 11%. El trabajo doméstico remunerado está catalogado en la categoría de no calificado, aunque la distribución por niveles educativos de quienes lo realizan no se aleja mucho de la media nacional, con la única diferencia de la proporción de población con educación superior (véase el gráfico IV.6). Esto implica que estas personas no son, en promedio, menos cualificadas que el resto de la población trabajadora, pero sus tareas son consideradas de poco valor y calidad, lo que representa un sesgo de género, que se expresa en las diferencias salariales, como se comentará más adelante.

Gráfico IV.6
ECUADOR: DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA EN EMPLEO DOMÉSTICO Y DE LA POBLACIÓN OCUPADA TOTAL SEGÚN NIVEL EDUCATIVO, 2010
(En porcentajes de la población económicamente activa ocupada)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Urbano (ENEMDU), 2010.

En cuanto a las condiciones de trabajo, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Urbano (ENEMDU) de 2010, el 12,3% de las trabajadoras domésticas están afiliadas al seguro social estatal, el 10% al seguro general y el 2% al seguro campesino. El porcentaje de aseguramiento es mayor que el del grupo de trabajadores por cuenta propia y el de los trabajadores familiares no remunerados.

La jornada laboral de estas trabajadoras es de 6 días a la semana y 42 horas de trabajo en promedio. El 10% de las trabajadoras domésticas se incorporan a las familias para las que trabajan al menos durante la semana laboral y salen los fines de semana, lo que implica que tienen trabajo indefinidamente a cualquier hora y en cualquier momento de los días de la semana.

Por otro lado, un promedio del 55% de las empleadas domésticas remuneradas trabajan por un salario más bajo de lo que corresponde por ley; en el caso de las mujeres este porcentaje es del 70%. Al ser el mercado una institución genérica, las operaciones que se realizan en él reflejan esta estructura. El promedio de ingreso laboral de una trabajadora doméstica en 2009 supera apenas el ingreso de los trabajadores no remunerados (que reciben pagos en especies u otras formas no salariales) y es un 10% más bajo que el mínimo legal para el trabajo doméstico. Este ingreso laboral equivale al 71% del ingreso laboral medio por hora del total de la población que trabaja en forma remunerada, al 18% del ingreso de la categoría patrono, al 67% del ingreso de un empleado o empleada por cuenta propia y al 72% del ingreso del resto de los trabajadores y trabajadoras no calificados.

La movilidad de los trabajos de servicio doméstico es alta. En promedio, estos trabajadores laboran seis a ocho meses y luego en la mayoría de los casos se separan por renuncia (Vásconez, 2005). Por otro lado, el 30% de las trabajadoras domésticas que laboran en los centros urbanos del país son inmigrantes internas (se trata de la mayor proporción de inmigrantes entre las categorías laborales), pero el número de personas provenientes de los mismos u otros centros urbanos es creciente. El contacto o la búsqueda de trabajo se producen de forma directa con potenciales empleadores en el caso de los hombres y por amistades o familia en el caso de las mujeres. No existen en el país mecanismos masivos de acceso a información sobre vacantes; a pesar de que hay empresas que se dedican especialmente al reclutamiento de empleadas domésticas, la mayoría de ellas no acude a este medio para conseguir su trabajo.

En 2010 se dictó una nueva regulación en relación al trabajo doméstico, en que se equipara el salario legal de este trabajo al salario mínimo legal general, además de establecerse otros beneficios legales

como el derecho a vacaciones. Del mismo modo, en un reciente proceso de consulta popular se aprobó que se sancione con prisión a los empleadores que no afilien a sus empleados al sistema de seguridad social, con lo que, mediante un adecuado sistema de control e inspección laboral, es posible que mejoren sustancialmente las condiciones del empleo doméstico. No obstante, será necesario evaluar las posibilidades que tendrán de acceder a este servicio (ahora más caro) los hogares con menores ingresos.

3. Características de la población que participa en el mercado laboral: segmentación laboral

Los cambios del mercado laboral ocurridos en las últimas décadas, los procesos de crisis sistémicas mundiales —uno de cuyos episodios está en curso— y los procesos de cambio demográfico debido a factores relacionados con el estatus de las mujeres y las relaciones de género, permiten visualizar varios fenómenos importantes en América Latina y particularmente en el Ecuador. Entre estos se incluyen cambios en las estructuras familiares y por ende en las demandas de cuidado, cambios en la situación laboral de las mujeres frente al estrechamiento de la capacidad de generación de empleo formal público y privado, intensificación del trabajo para el mercado, como resultado de la mayor dedicación general de la población a este trabajo en horas por semana —y por tanto de la carga global de trabajo de las mujeres—, y cambios en las formas de enfrentar las responsabilidades domésticas, ya sea mediante la mercantilización de los servicios de cuidado, la transferencia de responsabilidades a otros miembros del hogar o la globalización del cuidado, entre otras.

En este contexto, en el Ecuador la inserción de las mujeres al mercado de trabajo se ha incrementado constantemente desde hace 25 años, con una mayor aceleración durante los últimos años de las décadas de 1980 y 1990. La búsqueda de trabajo por parte de las mujeres ha sido creciente también durante los períodos de crisis, pero en esos casos ellas se ocupan mayoritariamente en condiciones de informalidad. No obstante, la participación de las mujeres se mantiene después de la recuperación posterior a la recesión económica, de modo que esta situación de informalidad también permanece. La brecha de participación laboral de las mujeres tendió a disminuir hacia inicios de la década de 2000 y luego registró un ligero aumento, lo que puede deberse a la situación de crisis. En el caso de la población rural, no se tiene información sobre una serie tan larga de tiempo; no obstante, entre 2000 y 2005 se aprecia un repunte de la participación laboral de las mujeres rurales, de un 47% a un 50%, y a partir de ese año se empieza a reducir levemente, en línea con lo ocurrido en las áreas urbanas. La mayor reducción de la participación se registra

en la población entre 12 y 17 años, de ambos sexos y áreas. Existe, además, una alta movilidad del trabajo femenino para el mercado. Si bien la lógica de participación laboral de hombres y mujeres es bastante similar, es decir, ambas ofertas de trabajo crecen y decrecen en momentos similares, la participación laboral de las mujeres se muestra mucho más volátil, inestable y sensible a los ciclos económicos, y con más alta probabilidad de retiro de la fuerza laboral.

Los perfiles educativos de la población económicamente activa femenina y masculina son similares; ambos grupos están distribuidos casi de la misma forma en los niveles intermedios (correspondientes a la población con educación primaria y secundaria), pero hay más mujeres que hombres sin instrucción y con educación superior. Si bien la cobertura educativa de hombres y mujeres es similar, e incluso en la educación superior hay más mujeres que hombres matriculados, el 70% de las personas que acceden a este nivel educativo se ubican en los dos quintiles de más altos ingresos y mayoritariamente en las zonas urbanas; es decir, para las mujeres pobres rurales la educación superior resulta un factor limitante estructural de sus expectativas de trabajo e ingresos, que se suma a las barreras de género y estrato social que también impiden esta participación.

Por otro lado, las personas desempleadas, ya sean hombres o mujeres, cuentan con una buena calificación: el 30% tiene educación superior y el 33%, educación secundaria. Esto permite suponer que el desempleo responde a una estructura oligopsónica del mercado de trabajo y a la necesidad de mantener bajos los costos de mano de obra, así como a la poca priorización de la cualificación de la mano de obra por parte de las empresas, que operan en un régimen de competitividad basado en costos más que en productividad.

La característica laboral más destacada de las mujeres que están en relación de dependencia (ya sea en empresas grandes o medianas o en microempresas) es la subocupación. Solamente el 15% de las mujeres están subocupadas porque trabajan menos horas de las que quisieran; el resto tiene menor salario que el legal, trabaja más horas que las legales o es objeto de una combinación de estas condiciones. Se debe indicar que el subempleo de los hombres es también muy elevado. Por otro lado, cerca de 100.000 mujeres y 60.000 hombres no buscan trabajo pero están dispuestos a trabajar (desempleo oculto). Si a este total se suman aquellas personas que están inactivas por razones de tiempo o coerción, la fuerza de trabajo potencial no utilizada en el mercado laboral llega a un 23%, proporción de la cual el 70% son mujeres. El problema de la subocupación es mayor en las zonas rurales, donde están subempleados el 72% de los hombres y el 82% de las mujeres, frente al 44% y el 54%

en las áreas urbanas, respectivamente. El desempleo en cambio es un fenómeno más urbano.

Además, las mujeres están en condición de desventaja a lo largo de toda su historia laboral, incluso en los períodos considerados más productivos. Cuando son más jóvenes, los hombres trabajan más, pero ambos lo hacen en condiciones de subempleo invisible y hay el doble de mujeres desempleadas. A medida que avanza la edad, y en especial en el rango de 30 a 39 años, los hombres alcanzan su mayor nivel de empleo adecuado (cerca del 70% de la población económicamente activa), mientras que las mujeres llegan a un máximo del 49% en un rango de edad mayor a 40 años, en que la participación empieza a declinar.

La mayor participación de la población ocupada femenina se concentra en los sectores denominados informales, definidos como pequeñas actividades económicas, por lo general sin Registro Único de Contribuyentes (RUC) o registros contables, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Por su parte, la mayor participación masculina está en el denominado sector moderno (formal).

El sector que más empleo femenino genera en las zonas urbanas es el comercio. El sector agrícola emplea al 32% de los hombres y el 22% de las mujeres trabajadoras, la gran mayoría de las cuales se ubica en las zonas rurales. En este sector se encuentra la población con menor nivel educativo, en especial en el caso de las mujeres: el 67% de las trabajadoras agrícolas tienen educación primaria y el 19% no tienen instrucción alguna. Por otro lado, en el sector moderno trabaja una proporción importante de mujeres con educación superior, si bien esto no asegura una remuneración acorde a su calificación. La población con educación superior se ubica más en las ramas de servicios financieros y educación; se trata de profesionales que se desempeñan en el sector financiero y la enseñanza superior, cuya importancia en términos de empleo es menor.

En cuanto a las categorías de ocupación, la mayor cantidad de mujeres son empleadas privadas o trabajadoras por cuenta propia en las zonas urbanas, y trabajadoras por cuenta propia o trabajadoras ayudantes no remuneradas en las zonas rurales. Esta última categoría laboral es creciente, en especial desde mediados de los años noventa. Por otro lado, mayoría de los hombres trabajan como empleados privados o jornaleros, aunque el trabajo por cuenta propia también es importante. En el caso de las mujeres, preocupa la alta incidencia del trabajo no remunerado: solamente en esta categoría y en el empleo doméstico las mujeres son la mayoría dentro del total de trabajadores y trabajadoras.

La población que cuenta con educación superior se concentra en forma mayoritaria entre los empleados y empleadas privadas (un 46%

y un 48% respectivamente). También es importante la presencia de personas con este nivel educativo en los empleos de gobierno, sector que ha sido un creciente empleador de mujeres profesionales durante los últimos tres años.

En lo referente a grupos ocupacionales, la mayor parte de la población ocupada femenina está en el grupo de “no calificados”, que corresponde a un tipo de trabajo concebido como de baja productividad. Por otro lado, se aprecia también un porcentaje alto de mujeres (en comparación con los hombres) que se desempeñan en actividades científicas y profesionales, lo que representa un cambio respecto a la situación de hace cinco años. Esta diferencia se hace aún más notoria en la población con educación superior.

Por otro lado, la categorización de las encuestas de empleo indica que la mayoría de las mujeres y hombres tienen contrato temporal, ocasional o eventual, pero una gran parte también están trabajando en un régimen de contratación indefinida o estable. En total, casi la mitad de las mujeres están trabajando en condiciones relativamente estables. No obstante, se mantienen brechas en el ingreso laboral en perjuicio de las mujeres, de cerca del 10% en el caso del trabajo a nombramiento (en un cargo, generalmente de dirección) y del 12% en el caso de los contratos permanentes.

Por otro lado, el hecho de que existan condiciones de estabilidad no asegura que se cumpla con otros derechos laborales. La cobertura de seguridad de salud y pensiones en las áreas urbanas es del 30% y en las rurales del 19%.

En los llamados sectores formales (donde se ubican el 43% de los hombres y el 39% de las mujeres), así como en la categoría laboral de “empleo pleno” (a tiempo completo y con el salario mínimo como base) tampoco se cumple con la cobertura: en el sector formal, el 50% de la población trabajadora no tiene seguro; en la categoría de “empleo pleno”, cerca del 61% de los hombres y el 53% de las mujeres no lo tiene. En el caso de la población inactiva, el 15% de los hombres y el 8% de las mujeres tienen cobertura de la seguridad social, que corresponde seguramente a la jubilación.

Por último, se debe señalar que aunque las brechas de remuneración entre hombres y mujeres se han reducido a través del tiempo, se mantienen en alrededor del 25% para la población que ha completado la educación secundaria. Estas brechas son mayores en los sectores denominados informales y más aun en el caso del autoempleo, aunque también se registran brechas mayores en los sectores de manufactura y servicios, este último mayoritariamente femenino.

4. Relación entre el trabajo para el mercado y el trabajo doméstico de cuidado

En cuanto a la relación entre el trabajo para el mercado y el trabajo doméstico no remunerado, este último es más intenso entre las mujeres que están subempleadas, dada la naturaleza del subempleo (a lo que se suma el hecho de que se realiza en muchos casos en las viviendas o comunidades donde habitan las familias). Las mujeres que trabajan en condiciones de informalidad y las empleadas domésticas también soportan una carga muy alta de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. Es decir, se puede suponer que existe una relación entre ocupaciones menos valoradas por el mercado o situaciones de vulnerabilidad laboral y baja valoración dentro de los hogares o más fuertes estereotipos de género.

Si bien el tiempo destinado a las tareas de cuidado es una limitante para la dedicación de horas al trabajo mercantil, existe un mínimo de cuidados que es necesario cubrir y son las mujeres las que se hacen cargo de él, independientemente de si realizan o no un trabajo en el mercado. Es evidente que existe una restricción objetiva de tiempo; no obstante, no se puede identificar exactamente una compensación (*trade off*) entre ambos trabajos y es posible afirmar que esto se debe a que el trabajo de cuidados básicos se cumple en detrimento del tiempo de descanso.

El 61% de las mujeres que trabajan menos de 25 horas semanales en el mercado dedican más de 40 horas por semana al trabajo doméstico. Entre las mujeres que trabajan con otros regímenes laborales, no se observan mayores diferencias frente a esa carga de trabajo doméstico: entre el 30% y el 40% de las mujeres que tienen trabajos a tiempo completo (o incluso jornadas mayores) dedican asimismo más de 40 horas a la semana al trabajo doméstico de cuidado. En el caso de las mujeres que trabajan más de 46 horas a la semana, también el 30% realizan más de 40 horas de trabajo doméstico (véase el cuadro IV.5).

Cuadro IV.5
 ECUADOR: CARGA DE TRABAJO DOMÉSTICO NO REMUNERADO DE HOMBRES
 Y MUJERES SEGÚN INTENSIDAD DEL TRABAJO EN EL MERCADO LABORAL, 2007
 (En porcentajes)

Trabajo doméstico no remunerado	Trabajo en el mercado laboral					
	Hasta 25 horas		De 26 a 45 horas		Más de 46 horas	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
No realiza trabajo doméstico no remunerado	1,3	7,3	1,7	6,1	2,5	7,5
Hasta 10 horas por semana	6,7	52,0	11,8	49,7	17,0	53,6
Entre 10 y 20 horas por semana	7,5	18,5	14,1	22,5	18,3	21,2
Entre 20 y 40 horas por semana	23,5	14,4	33,1	15,0	32,6	12,7
Más de 40 horas por semana	61,1	7,7	39,3	6,8	29,5	4,9

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2007.

5. Identificación de carencias en el sistema actual de cuidado

Existe una gran limitación en el sistema de cuidado, que presenta dos carencias fundamentales: i) no está organizado como un sistema en torno a un eje de cuidados orientado hacia quienes requieren mayoritariamente de ellos, y ii) no está organizado para proveer apoyos a quienes realizan el cuidado. Los servicios de seguridad social y de cuidado arrastran una estructura y un enfoque que continúan orientados hacia una familia que cuenta con un proveedor principal y un ama de casa que tiene responsabilidades prioritarias hacia el cuidado, además de que involucran el aprovechamiento del tiempo de la mujer para apoyar los servicios estatales. Las propuestas recientes de cambio institucional (que se detallan más adelante) en general tienen presente el incremento de la cobertura de estos servicios y su mejor remuneración, pero el hecho de que aún no se hayan implementado impide que se puedan realizar evaluaciones.

Las demandas de cuidado continúan siendo cubiertas en los hogares, pero en muchos casos en detrimento de la calidad de vida de las mujeres, que ya están insertas mayoritariamente en el mercado laboral, y con una mínima participación de los hombres en el trabajo de cuidado. En el cuadro IV.6 se describen las principales fuentes de limitación y carencias de la provisión de servicios de cuidado en el Ecuador.

Cuadro IV.6
ECUADOR: CARENCIAS PRINCIPALES DEL SISTEMA DE PROVISIÓN
DE SERVICIOS DE CUIDADO

Sector/Políticas	Efectividad	Equidad
Protección social	<ul style="list-style-type: none"> • Insuficiencia de servicios territorializados • Desconocimiento de las necesidades de la población adulta mayor que brinda servicios informales de cuidado • Baja cobertura de atención a las personas con discapacidad • Baja cobertura de atención a los adultos mayores, en especial mujeres • Inexistencia de control y regulación estatal sobre la calidad de servicios • Falta de vinculación programática y desequilibrio en la atención a los diferentes grupos etarios • Cobertura limitada de los programas de alimentación 	<ul style="list-style-type: none"> • Diferencias en la carga de trabajo doméstico asociadas a pobreza y vulnerabilidad laboral • Acceso a servicios de cuidado diferenciados, más limitados para los hogares pobres • Acceso a protección social para los adultos mayores con carencias en la costa rural y la sierra rural
Empleo y trabajo en el mercado	<ul style="list-style-type: none"> • Incumplimiento de los permisos de paternidad • Baja cobertura de los servicios de guardería en empresas • Cobertura de seguridad social baja y asociada al trabajo formal en relación de dependencia • Baja remuneración y calificación de los servicios domésticos de cuidado remunerados • Jornada laboral insuficiente y no organizada en torno a las necesidades del trabajo mercantil de las madres y padres 	<ul style="list-style-type: none"> • Vinculación del desempleo y el subempleo con una mayor carga de trabajo y una menor protección social
Organización de los sistemas de cuidado	<ul style="list-style-type: none"> • Baja cobertura de los servicios de cuidado y domésticos • Organización actual que no permite articular los servicios de cuidado en un sistema • Cuidados se constituyen en una limitación para el acceso de la población femenina inactiva al trabajo remunerado, generando un elevado costo de oportunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de las nociones de sistema de cuidado y economía del cuidado en las agendas de política social • Enfoque de seguridad social y protección y ejecución de los programas asumen roles de género y utilizan el tiempo de las mujeres • Inexistencia de un sistema de cuidado para el ciclo de vida y la familia

Fuente: Elaboración propia.

G. Escenario para un nexo de políticas públicas hacia la redistribución de las responsabilidades y tareas del cuidado

1. Marco legal ecuatoriano de protección de la maternidad y apoyo a trabajadores con responsabilidades familiares

Las leyes fundamentales ecuatorianas sobre el trabajo y la seguridad social han sido diseñadas sobre la base del modelo de familia conformada por el hombre que trabaja en el mercado, “ganador del pan”¹⁰ y proveedor de ingresos para la familia, y la mujer encargada de atender las tareas del hogar. Es así como la conceptualización de salario incluye a la familia como parte de los beneficiarios de este salario (concepto de salario familiar), al igual que las prestaciones de la seguridad social, muchas de ellas asociadas al trabajo en relación de dependencia. Algunos de estos conceptos se han modificado en la legislación reciente, comenzando por nuevas concepciones sobre el trabajo, los derechos laborales, el salario y la seguridad social, que han sido definidas en la nueva Constitución de la República del Ecuador, aprobada en septiembre de 2008. También se ha avanzado hacia el establecimiento de normas para la eliminación de formas precarias de empleo y beneficios para la maternidad y la paternidad.

a) La nueva Constitución de la República del Ecuador

En la nueva Constitución del Ecuador se define un marco de oportunidades para el logro de derechos de las mujeres y para la equidad de género. En primer lugar, su orientación general se basa en una concepción diferente de la economía, la producción y el trabajo. En el caso de la economía, se habla de un sistema económico social y solidario, que pone como eje fundamental la equidad y la justicia distributiva, reconociendo las desigualdades de base (entre ellas, las de género). El ámbito doméstico reproductivo se reconoce como parte de la producción, aunque no se definen estos conceptos; se reconoce también el trabajo doméstico como productivo y generador de fuerza de trabajo, y se establece una vinculación de este trabajo con la economía considerada más integradamente.

En el ámbito laboral, se plantean en la constitución varios puntos de avance (artículos 325, 326, 329, 331, 332 y 333). Se reconoce el derecho al trabajo, así como todas sus modalidades, incluidas las labores de autosustento y cuidado humano, trabajos explícitamente considerados

¹⁰ Del inglés *breadwinner*.

productivos. Por otro lado, se plantea que el Estado garantiza a las mujeres igualdad en el acceso al empleo, a la formación y promoción laboral y profesional, y a la iniciativa de trabajo autónomo (igual que al resto de la población). Se señala además que se adoptarán las medidas necesarias para eliminar las desigualdades, prohibir y sancionar cualquier forma de discriminación, acoso o acto de violencia de cualquier índole, sea directa o indirecta, que afecte a las mujeres en el trabajo. También se reconoce el derecho de las mujeres a la remuneración igualitaria, de acuerdo con el principio de otorgar igual remuneración por trabajo de igual valor. El desarrollo de este punto será básico para la generación de incentivos laborales, pero su discusión no se ha realizado en el marco legislativo.

Otro aspecto importante de la constitución es que se garantiza el respeto a los derechos reproductivos de las personas trabajadoras —incluida la eliminación de riesgos laborales que afecten la salud reproductiva—, el acceso y estabilidad en el empleo sin limitaciones por embarazo o número de hijas e hijos, derechos de maternidad y lactancia y el derecho a licencia por paternidad. Igualmente, se prohíbe el despido de las mujeres trabajadoras por aspectos relacionados con su condición de gestación y maternidad, así como todo tipo de discriminación relacionada con roles reproductivos.

En forma paralela al reconocimiento como labor productiva del trabajo no remunerado de autosustento y de cuidado humano que se realiza en los hogares, se plantea la obligación de que el Estado promueva un régimen laboral que funcione en armonía con las necesidades del cuidado humano, que facilite servicios, infraestructura y horarios de trabajo adecuados, y promueva la corresponsabilidad y la reciprocidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y en las obligaciones familiares. En este contexto, una premisa fundamental es la cobertura de seguridad social para todas las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares. De todas formas, en este punto la discusión legislativa es compleja, puesto que surgen necesidades financieras cuya cobertura es incierta pero en gran medida deberá provenir de los fondos actuales de la seguridad social, cuestión para la cual será difícil obtener el acuerdo del sector empleador. Parte importante del financiamiento provendrá también de recursos fiscales, si bien ya el presupuesto del Estado subsidia en buena proporción los recursos de la institución de seguridad social.

Por otro lado, en el artículo 69 se reconoce la obligación del padre y de la madre de proveer cuidado, crianza, educación, alimentación, desarrollo integral y protección de los derechos de sus hijas e hijos, en particular cuando se encuentren separados. Asimismo se menciona la corresponsabilidad de padre y madre en la atención de su familia.

A pesar de todas estas disposiciones de la constitución ecuatoriana, el Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los trabajadores con responsabilidades familiares aún no ha sido ratificado. Tampoco ha sido ratificado por el país el Convenio 183 sobre protección por maternidad, aunque las leyes ecuatorianas ya contemplan esta obligatoriedad.

En cuanto al empleo público, una preocupación clara dentro de las reformas planteadas en la nueva constitución en el marco de un Estado más interventor y activo, es la falta de una redefinición del servicio público para el cuidado, a pesar de que muchas de las definiciones complementarias de trabajo y cuidados, así como las políticas planteadas en el Plan Nacional del Buen Vivir apuntan al apoyo al cuidado desde los servicios públicos.

Si bien la política parece ser neutral, no lo es en la medida en que no toma en cuenta diferencias de acceso, oportunidades, disponibilidades (de tiempo, por ejemplo), acceso a espacios de decisión y a los cargos mismos (por ejemplo, directivos), asociadas a la naturalización del rol prioritario de las mujeres como cuidadoras del hogar, trabajadoras secundarias y dedicadas a tareas poco valoradas. Sin un enfoque de género se amplían las brechas porque existen desigualdades de base, fundamentadas en esta naturalización del cuidado. Es importante, por lo tanto, en el marco del nuevo modelo de Estado (con elementos de equidad, regulación, fortaleza de la presencia estatal en planificación, servicios y aseguramiento de derechos), plantearse cómo se construye un modelo de administración pública para un cambio estructural y cuáles son los elementos que debe tener este modelo desde sus condiciones de empleo y trabajo. Si bien se plantea en la constitución un Estado interventor, fuerte y activo, no se incluye entre sus funciones el sostenimiento y la provisión de infraestructura de cuidados.

Por otro lado, la conciliación implica también crear oportunidades de trabajo en igualdad para hombres y mujeres, y romper las barreras que dificultan la entrada de las mujeres al mercado de trabajo y su permanencia digna en él. En el mercado mismo, significa también superar paulatinamente los estereotipos de género y valorar sin sesgos el trabajo. Por ende, la discusión sobre el valor del trabajo es fundamental para la definición y redefinición de las remuneraciones como política laboral general, en especial en sectores relacionados con actividades típicamente femeninas.

Lograr que se introduzcan reformas y que se hagan efectivas políticas tendientes a la equidad salarial es fundamental para el bienestar de las personas y para la economía del país. De acuerdo con un estudio realizado por el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del

Ecuador (SIISE) en 2005, en el marco del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incrementar la participación laboral de las mujeres (reduciendo la brecha de oportunidades) puede incrementar en un 40% la posibilidad de reducir la pobreza en el Ecuador (León, 2005). Por otro lado, lo que las mujeres dejan de percibir (por costo de oportunidad) como consecuencia de no estar insertas en el mercado de trabajo debido a sus actividades domésticas es equivalente a un 30% del PIB (Vásquez, 2008). Esto implica que a nivel macro la conciliación tendría un impacto muy fuerte en la población y su bienestar.

Por lo tanto, los recursos para el pago de los servicios de cuidado (ya sean estatales o no) deben provenir de una redistribución general de recursos públicos (desde el presupuesto del Estado) y privados (desde los empleadores). Es preciso realizar reformas institucionales y económicas para que la corresponsabilidad, y por ende la conciliación, se concrete.

b) Contexto y cambios recientes en el marco legal

Se configura en la constitución una intencionalidad del Estado para mejorar en alguna medida la respuesta a las demandas de cuidado del futuro. No obstante, concretar esta intencionalidad pasa por dimensionar estas demandas y ubicarlas en forma transversal a lo largo de todas las líneas de intervención gubernamental. El reconocimiento del trabajo doméstico como productivo y las licencias por paternidad y maternidad requieren de una serie de medidas que permitan la universalidad, incluidos los trabajadores y trabajadoras que están en situación de informalidad o autoempleo. Por otro lado, es necesario profundizar en la legislación sobre la seguridad social para el trabajo no remunerado, en el marco de las reformas generales a la seguridad social. Algunos de estos aspectos ya están siendo desarrollados y se describen a continuación.

c) Maternidad, paternidad y otros aspectos relacionados con la familia

El código laboral ecuatoriano contempla una normativa específica para proteger la maternidad. En primera instancia, de acuerdo con el artículo 154, no se puede dar por terminada la relación laboral por embarazo. En caso de que el empleador termine la relación en forma unilateral, debe indemnizar a la mujer con el equivalente al valor de un año de remuneración, sumado a los beneficios legales a que tiene derecho (SIUDEL, 2008). Además, el empleador no puede dar por terminado el contrato de trabajo en caso de que la mujer permanezca ausente de su trabajo hasta por un año, como consecuencia de una enfermedad que, según el certificado médico, se origine en el embarazo o el parto y la incapacite para trabajar.

En el artículo 152 del Código del Trabajo, por otra parte, se establece que las mujeres tendrán derecho a descanso por maternidad dentro de las dos semanas anteriores y las diez semanas posteriores al parto; el total de 12 semanas en que la mujer no deberá trabajar podrán ser tomadas con posterioridad al parto. Además, en el artículo 27 del Reglamento General de Subsidios se plantea que durante 12 semanas, 2 antes y 10 después del parto, se proveerá el subsidio por maternidad, del cual un 75% será cubierto por los aportes de la afiliada a la seguridad social y el resto por el empleador. En el artículo 155 del Código del Trabajo se afirma que en las empresas o centros de trabajo que no cuenten con guarderías infantiles, durante los nueve meses posteriores al parto la jornada de trabajo de la madre durará seis horas. Se debe indicar que las guarderías son de creación obligatoria en las unidades empresariales que cuenten con 50 trabajadores o trabajadoras, lo que constituye una limitante para las empresas o unidades económicas pequeñas, donde está empleado más del 60% de la población económicamente activa.

Dentro de los cambios legales recientes llevados adelante a partir de la Comisión Legislativa derivada de la Asamblea Constituyente, existen dos que deben ser mencionados. El primero se refiere al mandato constitucional que elimina las formas precarias de trabajo, entre ellas la tercerización y la intermediación laboral, y regula el trabajo por horas, en el sentido de que otorga a los trabajadores y trabajadoras a tiempo parcial los mismos beneficios que tiene el resto de la fuerza laboral que trabaja a tiempo completo. No obstante, este mandato no rige para las personas que trabajan en forma autónoma.

Otro cambio legal importante es el que crea la licencia por paternidad. Para hacer efectiva la medida, se reformó el Código del Trabajo y la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa, de tal modo que rige para el sector público y privado. En la norma se establece que los trabajadores tendrán diez días de licencia con sueldo, contados desde el nacimiento de su hijo o hija. Ese plazo se extenderá cinco días más en caso de nacimientos múltiples o parto por cesárea; u ocho días más si el niño ha nacido prematuro, con discapacidad o enfermedad degenerativa. Asimismo, se establece que si la madre muere en el parto o mientras goza de su licencia de maternidad, el padre podrá acogerse a un total de 25 días de licencia con sueldo. Ese mismo período se otorga a los trabajadores cuyos hijos estén hospitalizados o tengan patologías degenerativas. Esta reforma fue aprobada por unanimidad; no obstante, existe discusión sobre la fuente de financiamiento de esta licencia, que el poder legislativo plantea que provenga en mayor proporción del empleador.

d) Seguridad social y cumplimiento general de derechos

En la actualidad, existen varios proyectos de reforma de la seguridad social que han sido propuestos a la Asamblea Nacional. Entre estas reformas se menciona el otorgamiento de seguridad social a las personas que trabajan sin remuneración en el hogar y para autoconsumo. La discusión más importante, como se dijo antes, se centra en el financiamiento y la cobertura. Una medida como esta será de suma importancia, en especial en lo referente a los servicios de salud y seguridad a los que accederían las mujeres, en especial quienes ya no están en edad de trabajar y las más pobres. No obstante, se debe discutir hasta qué punto esta medida no acentúa el rol de las mujeres con dedicación exclusiva al cuidado. Por esta razón es importante que se constituya en un complemento de reformas profundas vinculadas con la creación de empleo digno y con derechos del trabajo, así como con el fomento del trabajo doméstico bien remunerado o la aplicación de subsidios, en el caso de los servicios estatales de cuidado.

En el último informe de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CONAMU, 2008), se constata una preocupación general por las brechas salariales existentes entre hombres y mujeres, y se plantea que el Estado debe tomar medidas para garantizar la equidad salarial y de prestaciones, tanto en el ámbito público como privado, y garantizar también un igual pago por trabajo de igual valor. En el informe se reconoce que se han denunciado ante los inspectores de trabajo y comisarías de la mujer despidos por motivo de embarazo, licencia de maternidad o estado civil. De acuerdo con esta fuente, en los casos denunciados se plantea que, al enterarse de que sus trabajadoras se encuentran en gestación, los empleadores las despiden con cualquier argumento, o las someten a trabajos que ponen en peligro su embarazo. Igualmente, se recibieron (para el informe mencionado) denuncias de mujeres que relataron haber sido reemplazadas por otras personas durante el período de permiso por lactancia. Es necesario, por lo tanto, que se refuercen las leyes que sancionan el incumplimiento de derechos, crean mecanismos rápidos de denuncia y fortalecen los sistemas de inspección.

2. Enfoque de género en la matriz de las políticas sociales en el Ecuador

Antes de los años ochenta, en una etapa que podría denominarse estatista, la política social en América Latina y particularmente en el Ecuador estuvo enfocada en la consideración de las mujeres como beneficiarias de la asistencia social, dependientes y representadas

por su cónyuge (o su padre). Esta situación determinó la posición de los hombres y las mujeres en la distribución de recursos dentro de los hogares, dado que no es solamente la contribución real lo que marca la diferencia de posición, sino también la percepción acerca de esa contribución. En la medida en que la contribución monetaria al hogar es ponderada socialmente como más importante que las contribuciones no remuneradas del trabajo doméstico, las mujeres se han encontrado en una situación de desventaja que se refleja en la distribución y el control sobre los recursos y el bienestar frente a las demás personas del hogar. Los esquemas de seguro social y protección laboral estructurados sobre la base de la situación ocupacional de las personas profundizan la dependencia femenina y, en el caso de las mujeres que no están en el mercado laboral, las hace beneficiarias solo en la medida en que son esposas o hijas. Esta valoración es transmitida al mercado e incluso a los servicios sociales.

En un segundo momento, a partir de mediados de los años ochenta, a la par con el cambio de régimen de bienestar, el debilitamiento del salario familiar estuvo acompañado por la limitación de las relaciones de trabajo estables y la entrada al mercado de trabajo de una mano de obra menos calificada y más susceptible de caer nuevamente en el desempleo. La creciente incorporación de las mujeres al trabajo también cambió su posición como sujetos económicos y su relación de dependencia. No obstante, la prioridad del trabajo de cuidado a cargo de las mujeres no cambió, ni en el imaginario social ni en las señales que el mercado recibe, otorgando así a las mujeres un rol secundario en la percepción de ingresos, asociado a una mano de obra que entra difícilmente a la fuerza de trabajo y sale fácilmente de ella, y que es percibida como más costosa que la masculina, dadas sus tareas de cuidado. Todo esto se refleja en un menor salario relativo para iguales destrezas y trabajos.

En este contexto, la provisión de cuidados¹¹ en el Ecuador ha pasado por períodos de socialización y mercantilización. Por el primer concepto se entiende la transición de los servicios desde el mercado hacia el Estado, lo que ocurrió en especial hacia finales de la década de 1980 y ha tendido a retornar en los años recientes. El segundo concepto hace referencia a la generación de bienestar (de cuidados, en este caso) a cargo del mercado, como consecuencia de una determinada política de retraimiento de los servicios públicos sociales, en el marco de la centralidad de la economía como eje de la política pública, en busca de eficiencia y austeridad fiscal.

¹¹ La organización social de los cuidados incluye, para fines de este análisis, los servicios de salud, educación, protección social, alimentación y nutrición, cuidado infantil, cuidado de personas con discapacidad y adultos mayores, entre otros.

Entre ambos procesos, en una situación en que el Estado no provee los servicios y las familias tampoco pueden tener acceso a servicios privados, la producción de bienestar sobrecarga a las familias y, cuando esto ocurre, las tareas recaen en el trabajo de las mujeres.

a) Protección social y de inclusión económica

Por el lado de la protección social, la orientación de la política social centrada en la focalización genera en toda la región, y particularmente en el Ecuador, desde finales de la década de 1990, políticas de transferencias monetarias condicionadas, dirigidas en forma mayoritaria a mujeres pobres. Esta focalización en las mujeres se produce básicamente por dos razones: i) la tendencia a la feminización de la pobreza, y ii) el convencimiento de que las mujeres pueden canalizar mejor los beneficios estatales hacia el bienestar familiar. En otras palabras, se supone que una política más eficiente es la que se enfoca en quienes son más pobres, al mismo tiempo que se sostiene en la naturaleza altruista y generosa atribuida a las mujeres y cuenta con su tiempo y sus roles para cumplir con el acceso familiar a los servicios. Se debe indicar, no obstante, que la condicionalidad en el caso ecuatoriano es débil, dado que no existen controles sistemáticos universales de su cumplimiento. A pesar de esto, uno de los resultados indirectos más importantes de la transferencia monetaria ha sido el incremento de la matrícula escolar en las familias pertenecientes a los quintiles más pobres de la población, lo que hace posible suponer que existe un efecto del ingreso que es canalizado hacia la educación como una prioridad que otorgan las mujeres, por ser ellas las receptoras directas de la transferencia.

Además de las limitaciones que ya se identificaron en los sistemas de cuidado en términos de su eficiencia y equidad, se debe indicar que la orientación general de las políticas e intervenciones específicas del sistema de protección social continúa asignando a las mujeres la responsabilidad del cuidado, incluso en los casos en que este es provisto a través del Estado. El programa de transferencias monetarias está fundamentado en la corresponsabilidad de la familia (la madre), en tanto que los servicios de cuidado infantil no cubren las necesidades de tiempo para el trabajo remunerado y además emplean a mujeres que reciben bajos salarios y poca capacitación. La protección está basada en un esquema más orientado hacia la "inclusión" que hacia la promoción o el empoderamiento, y la concentración excesiva de beneficios alrededor de la transferencia monetaria (crédito, acceso a alimentos baratos, acceso a bonos de vivienda y otros) puede estar causando dependencia o una trampa de pobreza.

Por otro lado, si bien el enfoque de las políticas se modifica con los cambios constitucionales, el combate a la pobreza y la desigualdad

que está en la base de la política social continúa teniendo como sujeto más importante de dicha política a la población más “vulnerable”, representada por las personas beneficiarias del Bono de Desarrollo Humano (mujeres pobres, personas con discapacidad y personas adultas mayores). En este contexto, las políticas complementan las acciones de la protección social al incluir nuevos beneficios atados al bono, tales como crédito, vivienda y subsidios en precios de alimentos, entre otros. A diferencia del diseño del bono en gobiernos anteriores, se articulan también elementos de tipo productivo, a través de compras públicas y producción contratada por el Estado para la generación de empleos y la creación de cadenas económicas horizontales y verticales. Estas iniciativas se enmarcan en una política denominada de inclusión económica, que está relacionada con fortalecer unidades de economía popular solidaria, una de cuyas prioridades es fomentar la participación económica de mujeres emprendedoras y organizaciones económicas dirigidas por mujeres.

La orientación de la inclusión económica apunta a retomar la relación entre la política económica y social, en el sentido de vincular un paquete de beneficios sociales a potencialidades productivas de las personas y las comunidades. Por otro lado, se relevan formas distintas de organización de la economía —que conviven con el sistema “formal” de la economía y lo alimentan— y se intenta una revalorización del trabajo y en particular, lo que es novedoso, del trabajo doméstico. En este sentido, la apuesta es distinta al enfoque de bienestar (aunque se fortalece la visión de un Estado que regula y provee servicios públicos) y más bien enfatiza las potencialidades y capacidades de los sistemas sociales-económicos de base y de pequeña escala, como alternativas al capitalista. No obstante, el desarrollo de estas actividades se encuentra en un nivel inicial, de arreglos legales y financieros; no existen evaluaciones *ex ante* y tampoco se cuenta con información oficial sobre el desarrollo a nivel micro de iniciativas que beneficien a las mujeres.

b) Política de generación de empleo

Por el lado de la política económica y productiva para la generación de empleo, existe muy poco avance de las agendas del gobierno en función de la empleabilidad y la productividad. La capacitación y la educación técnica y universitaria continúan con igual nivel de cobertura, aunque se ha avanzado en un primer proceso de evaluación y acreditación de universidades e institutos de educación superior. Sin embargo, no ha estado presente en la política educativa ni laboral uno de los problemas más relevantes, que es el pasaje desde la educación secundaria, técnica o superior hacia el empleo, y las barreras de género que existen para que las profesionales ingresen a empleos de jerarquía y responsabilidad. No se

cuenta con información sobre las dificultades que enfrentan los jóvenes y las jóvenes para emplearse, aunque hay evidencia de que el desempleo de las personas de 18 a 24 años duplica el de la población general, y el de las mujeres duplica el de los hombres. Además, si bien no es la edad de mayor fecundidad, las mujeres en este rango etario ingresan ya a formar parejas o uniones y a tener hijos pequeños, además de que su carga de trabajo doméstico se triplica frente a las edades previas (lo que no ocurre con los hombres, como se analizó antes). La relación de los estudios superiores y los primeros empleos con la carga de trabajo doméstico y de cuidado es un tema que requiere de análisis más profundos. Los programas mediante los cuales se busca reunir la oferta con la demanda de trabajo (cuya cobertura además es bastante baja, de acuerdo con el Sistema de Información y Gestión Estratégica y Operacional para la Gobernabilidad Democrática (SIGOB), 2010) no consideran como una de las estrategias la conciliación del empleo con las responsabilidades familiares, el arreglo de horarios, la capacitación como un proceso permanente, ni la organización del trabajo como un todo continuo entre producción y reproducción. Siguen estando orientados hacia las necesidades de los empleadores, y en los casos del empleo estacional o temporal, hacia las necesidades de la producción y la economía.

Los programas e intervenciones en materia de micro-emprendimientos y emprendimientos de la economía social y solidaria, si bien incluyen gran participación de mujeres y apoyo específico a asociaciones de mujeres o lideradas por mujeres, mantienen dos sesgos fundamentales: primero, la oferta de financiamiento e iniciativas se orienta hacia actividades “típicamente femeninas” como cocina, costura, atención de belleza y cuidado infantil; segundo, no se toma en cuenta que estas responsabilidades nuevas (productivas, organizativas) pueden estar presionando sobre el trabajo doméstico y de cuidado, dado que no se incluyen servicios de cuidado adicionales en el paquete de prestaciones, salvo en los casos en que las asociaciones se conforman en torno a servicios de cuidados para la comunidad. Estas iniciativas además están aún en sus fases iniciales y sus impactos de género y tratamiento de los derechos laborales, así como su sostenibilidad, deben ser evaluados en el futuro.

H. Nexos de políticas públicas

Las principales limitantes para el bienestar económico de las mujeres desde el punto de vista de su vida laboral, familiar y productiva continúan vinculadas al sistema de género fundamentado en la división sexual del trabajo que, además de transmitir los roles de género al mercado laboral

y a la protección social, genera segmentación, discriminación y elevadas inequidades en el tiempo, el trabajo y los recursos a que acceden las mujeres en comparación con los hombres, y la economía del cuidado en comparación con el resto de la economía. A esto se debe añadir, como se señaló en el análisis anterior, que la presencia de hijos e hijas pequeños y la falta de corresponsabilidad en las tareas domésticas y de servicios de atención infantil disponibles van aparejadas también a una condición de pobreza, bajo acceso a infraestructura adecuada y equipamiento de apoyo doméstico, condiciones precarias de trabajo y bajos salarios. Por otro lado, las familias con mayores problemas de empleo (subempleo e informalidad) tienen en general mayores cargas domésticas, al igual que las familias y personas con alta dependencia económica. Igualmente el trabajo para el mercado basado en el hogar debe ser bien analizado, pues por un lado otorga algunas facilidades a las mujeres para afrontar la carga doméstica pero por otro lado conduce en muchos casos a un menor control de su tiempo, dado que no existen límites definidos entre ambos ámbitos de la vida.

Por ello, es necesario pensar en políticas complejas que desbordan el ámbito laboral o de protección social. Partiendo del concepto de pobreza como privación de recursos (incluido el recurso tiempo) para acceder a la satisfacción de necesidades, una política que asegure protección del trabajo y seguridad social en un ambiente de flexibilidad resulta insuficiente cuando en el conjunto de privaciones se incluye la inseguridad sobre el período de trabajo y el manejo del tiempo, sobre las remuneraciones esperadas y pactadas, y sobre las posibilidades de caer en el desempleo (y no tener seguro para ello); o, en el caso de una crisis generalizada, la inseguridad de que el Estado no sea capaz de brindar condiciones mínimas de vida y sea necesario sostenerse en el trabajo doméstico no remunerado.

Las consideraciones anteriores no implican apelar a un caduco régimen de bienestar que no representó un aporte efectivo al bienestar de hombres y mujeres en el pasado. Una mirada renovada a la institucionalidad estatal como aseguradora de derechos no tiene por qué propugnar un aparataje pesado o ineficiente y por lo demás alejado de la equidad. La construcción de una política alternativa debe apoyar la consolidación de esquemas de trabajo flexibles, pero organizados desde la ciudadanía y los derechos, con un alto componente de participación, reconociendo diversas formas de trabajo y aportando a cada una de ellas capitales y activos para su desarrollo. Una política más integrada debe incorporar a toda la población trabajadora y, en el caso específico de las mujeres, tener presente la interacción que existe entre el trabajo para el mercado y el doméstico. Una política integrada debe además partir del reconocimiento de la economía como interacción de niveles micro

(individual y del hogar), meso (institucional) y macro, así como de los diferentes actores económicos, incluidos hombres y mujeres. También debe reconocer que la economía es un sistema cuya finalidad debe ser el bienestar de las personas, que se consigue en espacios mercantiles y no mercantiles, materiales e inmateriales. Es decir, debe orientarse hacia estos diversos ámbitos, lo que pasa por un diseño multisectorial: económico (macro), laboral-productivo, y de protección social y cuidados.

1. Política macroeconómica y de financiamiento

Desde la visión de la política económica macro, una política que apunta a romper las desigualdades estructurales del sistema de género en el cuidado y en el trabajo debe apuntar a una redistribución global de recursos hacia la economía del cuidado.

Una estrategia básica es la visibilización y cuantificación del aporte de la economía del cuidado, tanto para analizar más integradamente el funcionamiento de la economía como para avanzar hacia una recomposición de agregados macroeconómicos y una redefinición de metas en la economía, incluidas definiciones integradas de producción, trabajo, precios y salarios. La reestructuración de los modelos a partir de los cuales se explica el funcionamiento de los mercados y se modelizan los impactos de las políticas debe incluir indicadores ampliados de bienestar y explicaciones más complejas del mercado de trabajo (en especial de la oferta). En línea con la modelización, la comprensión de los flujos de aporte y participación de los cuidados en la economía como mecanismos de ajuste económico puede aportar a la comprensión del funcionamiento de las economías en recesión. La recomendación va en línea con la investigación y el conocimiento sobre este funcionamiento que se ha logrado con el apoyo de metodologías e indicadores no tradicionales, entre ellos los relacionados con la dimensión del tiempo como parte de la generación y transmisión de valor. En el Ecuador existe ya la iniciativa para el desarrollo de las cuentas satélite de los hogares a partir de la encuesta de uso del tiempo de 2007.

Otro elemento de la política macro se refiere al financiamiento de la infraestructura de cuidados como prioridad para un acuerdo fiscal básico. Es necesario dimensionar en forma adecuada las necesidades financieras actuales y futuras asociadas al cuidado, como parte de la reforma del Sistema de Seguridad Social Solidario. Igualmente, en los sectores que atañen al cuidado se debe incluir como indicador de eficiencia de la política fiscal general y sectorial la definición de metas de cobertura de cuidados, desde la formulación misma del presupuesto nacional. Esto incluye también los presupuestos locales.

En la actualidad es difícil discriminar los gastos públicos destinados al cuidado, salvo en lo referente a las remuneraciones del personal. Una política hacia la redistribución pasa necesariamente por cambios en las prioridades de gasto y las políticas tributarias. En el presente, la carga tributaria en el Ecuador es bastante baja en comparación con la de otros países de la región y del mundo, y una porción bastante pequeña de la población declara sus impuestos, porque la mayoría está fuera del sistema tributario formal (como ya se mencionó). Es necesario un esfuerzo de recomposición del sistema tributario y la incorporación de las unidades económicas y los trabajadores autónomos e informales, de modo que incluso se pueda tender en el futuro a un sistema tributario más progresivo en renta e ingresos. No obstante, esto debe formar parte de una reforma tributaria global que permita, en primera instancia, incrementar la eficiencia de la progresividad de los sistemas actuales, así como ampliar la base tributaria y generar mecanismos para el control de la evasión fiscal.

Por el lado del gasto, se requiere regular mejor las metas de eficiencia macrofiscal y sectorial, y definir un paquete de gastos necesarios preasignados con recursos internos, en que se incluya el cuidado. El reto es promover un pacto fiscal que ponga como prioridad el sistema de cuidados, de modo que esta se convierta en una prioridad fiscal permanente. Otra fuente de financiamiento es el sistema de seguridad social, que actualmente está invirtiendo muchos recursos en otros sectores (de energía, petróleo, infraestructura pública y otros). Los fondos de la seguridad social se encuentran en la actualidad depositados en una institución nueva que actúa como prestamista de primera instancia, el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS), una institución con un elevado capital y que intermedia un monto muy importante de fondos de los afiliados. Por otro lado, ya algunas prestaciones familiares como los permisos de maternidad y paternidad son financiadas mediante las cotizaciones de los afiliados. En un esquema de aseguramiento universal, una opción es que los servicios de cuidado infantil y de adultos mayores ingresen como parte de este aseguramiento. La otra opción es que los servicios sean financiados por medio de un fondo común, es decir, por medio de impuestos. Es necesario que se produzca mayor discusión y debate alrededor de estas alternativas.

2. Política de trabajo

El punto focal de la política de empleo y trabajo se refiere a la corresponsabilidad del cuidado por parte de los empleadores y en los diversos regímenes laborales, así como al reforzamiento de las garantías relacionadas con la responsabilidad familiar. En este sentido el eje básico

de la política es el reordenamiento de la organización social del trabajo considerando el trabajo mercantil y de cuidado.

Reordenar la organización del trabajo implica realizar transformaciones profundas como la modificación de horarios de modo que sean flexibles para hombres y mujeres, la reorganización del sistema de vacaciones, la definición de los períodos de cuidado en determinadas etapas del ciclo de vida de la familia, el fortalecimiento de los servicios de cuidado de las empresas y lugares de trabajo, y apoyos de los empleadores para enfrentar necesidades de protección familiar, de salud y seguridad; establecer la obligatoriedad de la seguridad social como derecho universal y concebirla de ese modo; e incorporar la noción de calidad del tiempo para los trabajadores y trabajadoras como aporte a su productividad, entre otros. Estos cambios de largo plazo requieren de un proceso de diálogo profundo y la construcción de acuerdos sociales básicos con participación fundamental de empleadores y empleadoras, empleados y empleadas, trabajadores por cuenta propia y el Estado. Es necesario conocer y difundir la importancia micro y macroeconómica del sostenimiento social del cuidado y sus ganancias en eficiencia, productividad y equidad. Actualmente ni estos conceptos ni sus implicaciones están interiorizados entre las instituciones públicas y privadas y los hogares.

A la vez es necesario fortalecer los mecanismos de control y exigibilidad por parte de trabajadoras y trabajadores de los derechos a la licencia de maternidad y paternidad, a la no discriminación por edad fértil o estado de gravidez, o a la no discriminación de género en general. Las organizaciones de trabajadores y trabajadoras sufrieron un debilitamiento profundo durante las décadas de 1980 y 1990, del que no han podido recuperarse todavía, más aun cuando en la actualidad una proporción importante de los trabajadores ya no están involucrados en empleos dependientes. Se requiere fortalecer la organización de trabajadores y trabajadoras de empresas y unidades económicas pequeñas, trabajadores y trabajadoras autónomos y trabajadoras domésticas, para la discusión sobre las formas más adecuadas de asegurar el derecho universal al cuidado. Por otro lado, las reformas a la seguridad social se encuentran en una fase de discusión, en que el financiamiento es un punto focal, sobre todo en lo relacionado con la salud, frente a la posibilidad de reforzar su provisión como derecho universal sin vincularlo con el sistema de seguridad. Es necesario impulsar la definición de al menos unos mínimos urgentes para la cobertura de salud de las personas adultas mayores y de las personas que no tienen una historia laboral y se encuentran en hogares pobres. Igualmente, como medida inmediata, se requiere que el Ecuador firme el convenio 156 de la OIT sobre corresponsabilidad familiar.

Por otro lado, es necesario poner en el centro de las discusiones la determinación del salario, tanto en el marco del sistema de cuidado como de la reglamentación salarial general. Los principios de no discriminación, igualdad de ingresos y rechazo a la explotación exigen no solamente hacer cambios en la demanda de trabajo y eliminar la discriminación salarial frente a igual trabajo, sino también revalorizar los salarios que están determinados sobre la base de criterios que pueden tener sesgos de género. La recuperación de la negociación salarial a partir de criterios no sesgados y con mayor participación de mujeres (incluidas las autoempleadas y las empleadas de hogar o domésticas) es un elemento básico para la consecución de justicia salarial; avanzar en este sentido puede contribuir a derribar otras barreras que impiden la generación de ingresos adecuados e incluso la inserción al mercado laboral de las mujeres. Parte de esta discusión es la determinación de salarios valorados en forma equitativa para los trabajos relacionados con cuidados: educación, salud, empleo doméstico y cuidado infantil, entre otros. Una medida urgente es el reconocimiento del salario mínimo y de beneficios legales completos para las mujeres que laboran en los servicios públicos como madres cuidadoras.

3. Políticas para la protección social y los cuidados

Por el lado de la protección social, es necesario avanzar hacia la conformación de un sistema descentralizado universal de cuidado, que primero dimensione y evalúe en detalle la provisión actual, especialmente la privada, defina estándares de atención, calidad y costos, recursos humanos e infraestructura, y localice los servicios en los mejores proveedores, incluidos los privados que son financiados por el Estado o cofinanciados, en los casos en que sea posible.

La generación de circuitos geográficos de servicios de protección y cuidado, en que también se incluya a las usuarias y usuarios de estos servicios en el nivel local son fundamentales para lograr un sistema descentralizado de cuidado. Se puede vincular esta infraestructura de servicios con la organización de servicios por distritos del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, que también está relacionada con espacios de participación y control (consejos de derechos). Este es un mecanismo interesante para definir mejor las demandas específicas, las ofertas disponibles, los subsidios y financiamientos necesarios¹². No obstante, estas estructuras distritales están aún en construcción y como medida

¹² Actualmente el Ministerio de Inclusión Económica y Social se encuentra realizando un censo de oferta y demanda de servicios de protección social a nivel nacional, que puede ser de mucha utilidad para este tipo de iniciativas. La propuesta de localización distrital de servicios está en discusión.

de transición se sugiere utilizar la actual infraestructura de servicios de cuidado infantil, para su mejoramiento y expansión, en horarios adecuados a las necesidades de las familias, además de ubicarlos en lugares accesibles. En el caso de comunidades alejadas o dispersas en el sector rural, se pueden organizar estos servicios, bien remunerados, en las mismas comunidades sobre la base de formación y capacitación adecuada provista a sus proveedores.

Por otro lado, avanzando un poco más allá de la noción propuesta por la OIT y otros organismos, sobre la necesidad de establecer y cubrir un piso de protección social, se considera interesante que este piso contenga un paquete básico de servicios de cuidado, como un hito inicial para su expansión a un sistema universal de cuidado. La ventaja de esta medida radica en que este piso no puede quedar descubierto y es un punto de partida necesario, socialmente acordado. Del mismo modo, esta “canasta” puede incluso ser parte de la canasta básica de necesidades que se utiliza para medir los niveles de precios y salarios, al igual que la línea de pobreza. Ya se han empezado a desarrollar en algunos países de la región mediciones extendidas de la pobreza y el bienestar en que se incluyen el tiempo y los cuidados¹³.

Estos y otros cambios requieren de procesos de diálogo y acuerdo social entre empleadores, trabajadores y el Estado, en el caso del trabajo en relación de dependencia, en empresas formales, no formales, asociativas y solidarias. En el caso del autoempleo, el apoyo debe provenir desde la seguridad social solidaria, aunque con un componente de aporte propio voluntario, al igual que desde la infraestructura de cuidados.

Igualmente, resulta urgente reformular el enfoque del programa de transferencias monetarias condicionadas. La primera opción es desvincular paulatinamente la condicionalidad, midiendo el impacto de otro tipo de políticas y variables en la matrícula y la atención de salud: becas, subsidios a las unidades educativas, expansión de la infraestructura y servicios de educación cercanos a las viviendas, entre otras.

La segunda opción, no excluyente con la anterior, es iniciar un proceso de salida de las familias de este sistema de protección, desvinculando también otros beneficios —como el crédito, la vivienda, el acceso a alimentos y otros— de la condición de ser beneficiaria del bono. Esta desvinculación es importante, en primer lugar, porque la provisión de crédito y financiamiento productivo no debe circunscribirse a la población pobre, sino que debe más bien ser un beneficio orientado a la inclusión económica y productiva de las mujeres que no han tenido

¹³ Es el caso de la Argentina, por ejemplo, en el marco del proyecto sobre indicadores expandidos de bienestar, que llevaron adelante el Instituto Levy y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en 2010.

posibilidades de generación de ingresos. En segundo lugar, porque en la medida en que otros beneficios, como el crédito, sigan vinculados a la condición de pobreza no existirán incentivos para salir de ella, debido al alto costo de oportunidad que tendría esta salida, lo que podría generar una trampa de pobreza. La salida o la desvinculación deberían ser incentivadas a través de posibilidades de acceso a financiamiento y activos productivos, con lo que se elevaría la probabilidad de que las personas puedan sostenerse sin depender de la transferencia¹⁴.

No obstante, este proceso es lento y requiere de una intervención intensiva para generar empleo y ampliar las oportunidades educativas, los servicios de cuidado y las oportunidades productivas locales, entre otras¹⁵. Para ello es necesario activar los mecanismos de apoyo para iniciativas con potencial local, que deben ser estudiados con más profundidad, reforzar los sistemas de compras públicas e incentivar las compras privadas de productos provenientes de economías pequeñas conformadas asociativamente y apoyadas en el proceso de desvinculación del bono. En ese esfuerzo, también es necesario fortalecer programas masivos de capacitación así como instrumentos y mecanismos financieros locales. La conformación de cadenas interregionales de comercio y la generación de productos con “sello social” para mercados externos puede ser una oportunidad interesante, que ya se está estudiando en el marco de las políticas para la economía solidaria.

La tercera opción es extender la transferencia monetaria, libre de otros beneficios, a toda la población, en línea con un esquema de renta ciudadana básica¹⁶. Esta propuesta ya ha sido analizada por economistas feministas (Benería y Floro, 2006) en términos de que aportaría a desvincular la protección social no contributiva del sistema de género, ayudaría a reducir el problema que representa la falta de aporte monetario de las mujeres en las relaciones de poder en el hogar e incentivaría la búsqueda de trabajo más “digno” y con mejores aspiraciones, entre otros. El debate sobre la renta básica tiene ya varios años en Europa y algunos países de América Latina; su nudo crítico está en su naturaleza universal, frente a los problemas de desigualdad persistentes en los países de la

¹⁴ La propuesta actual de desvinculación de la transferencia monetaria va en esta línea. No obstante, las familias que superen la línea de pobreza indicada por el registro social podrían, en el esquema propuesto, mantener los demás beneficios si ya cuentan con ellos y el Estado podría “acompañarlas” para que puedan acceder a programas de empleo y créditos más amplios. No obstante, esta estrategia, que podría denominarse de promoción económica, aún no está clara.

¹⁵ En la actualidad existe una propuesta en este sentido; no obstante, sus repercusiones en las familias y otros impactos no han sido medidos.

¹⁶ Esto implica por supuesto elevar el monto de la renta básica por encima del monto actual del bono, con lo que surgen problemas de financiamiento que generalmente representan el principal obstáculo para cualquier iniciativa de universalización.

región y, por lo tanto, a la prioridad que debería tener la población más pobre o peor retribuida, incluidas las mujeres que brindan cuidado sin remuneración. No obstante, el sentido de la renta básica no es retribuir por el trabajo, sino garantizar una transferencia mínima a los ciudadanos y ciudadanas de un territorio¹⁷.

4. Políticas hacia la producción y la productividad

En lo referente a las políticas dirigidas a la producción y la productividad, en el caso del Ecuador habría que partir desde un punto bastante básico; no se trataría solamente de transversalizar el enfoque de cuidados y equidad de género, sino de generar políticas y programas orientados hacia la producción. La provisión actual de servicios de cuidado no genera encadenamientos productivos debido a su reducido alcance, escasa generación de empleo y bajo nivel de calificación y profesionalización. Si bien el salario de las empleadas domésticas se ha elevado al nivel básico, este continúa siendo un trabajo socialmente poco valorado. Los servicios de cuidado pueden establecer vinculaciones con el sistema educativo y de capacitación a través de la incorporación de carreras técnicas que formen profesionales del cuidado y de los servicios del hogar (ya existen en el caso de la salud y de la cocina); también pueden crear empleo en los procesos de construcción de infraestructura educativa, de salud comunitaria, de cuidado infantil y de cuidado de personas adultas mayores. Se podría asimismo plantear el desarrollo de programas de turismo para adultos mayores, como parte de sus procesos de socialización y protección. La industria turística (turismo comunitario, ecológico o tradicional) puede ser parte de esta iniciativa, en que es posible alcanzar una amplia cobertura de la población de adultos mayores, por la vía de subsidiar a las personas en situación de pobreza a través de tarifas diferenciadas, e impulsar el ingreso de adultos mayores de otros países de la región.

Por otro lado, se debe fortalecer el esquema de compras públicas a los proveedores privados de servicios de alimentación, limpieza, cuidado infantil (organizaciones de cuidadoras, por ejemplo), cuidado especializado de salud, elaboración de prendas de vestir y producción de alimentos que se basen en asociaciones, comunidades, emprendimientos y unidades económicas pequeñas locales. Estos servicios pueden estar provistos por organizaciones de mujeres, pero es necesario involucrar también a hombres en su producción. En este caso deben intervenir servicios de capacitación y formación de los institutos públicos y

¹⁷ Véase al respecto la amplia discusión sobre renta básica o “ingreso ciudadano” llevada adelante por varios autores del Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (CIEPP) de la Argentina.

privados, abiertos a una participación basada en la equidad de género. El sector privado podría igualmente ser usuario de estos proveedores, sobre la base de algún tipo de incentivo estatal.

No obstante, la generación de empleo y oportunidades para las mujeres debe necesariamente situarse más allá de los servicios de cuidado y las pequeñas economías, sectores a los que ha estado restringida históricamente. Por eso deben fortalecerse las reformas laborales que aseguren la no discriminación de entrada, y salario y jerarquía para todas las mujeres que quieran entrar al mercado laboral, junto con los mecanismos de exigibilidad y control, como se dijo antes. Se debe reforzar e incentivar la educación técnica para mujeres desde la secundaria y postsecundaria, a través de cambios profundos en el sistema educativo que se realicen con un enfoque de género. En el caso de las universidades se deben generar incentivos para la nivelación de hombres y mujeres con miras al ingreso a carreras en que hay sesgos de género, en cualquiera de los dos sentidos. Un sistema de valoración de puestos y carreras que elimine estos sesgos puede constituirse en un elemento importante dentro de este proceso. Por otro lado, se hace necesario un proceso de formación continua para personas que hayan estado fuera del mercado de trabajo por largo tiempo (o que no hayan estado vinculadas por mucho tiempo después de sus estudios), con el fin de reducir brechas de conocimientos y limitar este tipo de barreras de entrada. Los contenidos de esta formación (nivelación) deben incluir las principales destrezas y conocimientos requeridos por el mercado y la producción.

Por el lado de la producción, es necesario también que mediante los procesos de capacitación e inclusión económica se fomente la eliminación de sesgos de género y se priorice la innovación y la entrada de mujeres en ámbitos no tradicionales, con un elevado componente tecnológico y alta productividad, a través de la formación profesional, fortaleciendo la educación técnica en el bachillerato y postbachillerato, e incrementando las posibilidades de financiamiento de carreras científicas y profesionales de alta demanda. Actualmente se encuentra en estudio una reforma al bachillerato, que deberá ser articulada con los cambios legales recientes en educación superior. Estos cambios son fundamentales para incrementar la equidad en este nivel educativo.

No obstante, la eliminación de sesgos de género en el mercado laboral pasa necesariamente por una reconsideración y un reconocimiento social, más allá de la constitución, del valor del trabajo de cuidado y de la corresponsabilidad social frente a este trabajo. La redistribución global del trabajo y el tiempo entre hombres y mujeres, y entre la economía monetaria y la economía del cuidado, debe estar en la base de la generación de oportunidades productivas para las mujeres.

Bibliografía

- Benería, Lourdes y María Floro (2006), "Informalización del mercado laboral, género y protección social: reflexiones a partir de un estudio en hogares pobres urbanos en Bolivia y Ecuador", *La persistencia de la desigualdad. Género, trabajo y pobreza en América Latina*, G. Herrera (ed.), Serie Foro, Quito, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- CONAMU (Consejo Nacional de las Mujeres) (2008), *Constitución de la República del Ecuador. Derechos de las mujeres*, Quito.
- Durán, María Ángeles (2006), "El futuro del trabajo en Europa: el cuidado de las personas dependientes", *Cohesión social, políticas conciliatorias y presupuesto público. Una mirada desde el género*, Luis Mora y María José Romero Ruiz (coords.), Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).
- _____(2000), "Si Aristóteles levantara la cabeza", *Colección Feminismos*, Madrid, Catedra.
- _____(coord.) (1999), *The Future of Work in Europe*, Bruselas, Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, Comisión Europea.
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) (2010), Encuesta sobre Salud, Bienestar y Envejecimiento (SABE), Quito.
- León, Mauricio (2005), "Simulaciones para reducción de pobreza en Ecuador, metodología y resultados", *Ecuador: hacia el cumplimiento de los ODM, Objetivo 1*, documento interno, Quito, Secretaría Técnica del Frente Social.
- Muñoz, Fabián (2009), "Evaluación del estado nutricional de los niños y niñas en los centros infantiles del INFA", informe de consultoría, Quito, Programa Alimentate Ecuador.
- Schkolnik, Susana (2007), *Protección social de la tercera edad en Ecuador*, Quito, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social/Ministerio de Bienestar Social.
- Shaady, Norberto (2010), "Early childhood development in Latin América and the Caribbean: access, outcomes, and longitudinal evidence from Ecuador", informe de consultoría, Quito, Ministerio Coordinador de Desarrollo Social/Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- SIUDEL (Sistema de Información de Derecho Laboral) (2008), [en línea] <http://www.ceime.net/siudel/index.php>.
- Vásconez, Alison (2008), "Valoración del trabajo doméstico no remunerado en Ecuador: una aproximación inicial", Documento de Trabajo, Quito, Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU).
- Vásconez, Alison y Alba Pérez (2008), "La demanda actual de cuidados en América Latina: el caso de Ecuador", documento presentado en el Curso Internacional Redistribución del Tiempo, un Indicador de Igualdad, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio.

Capítulo V

Cuidado domiciliario y recuperación de la subjetividad: el caso de México¹

Atenea Flores-Castillo

El cuidado —como hecho social— requiere ser observado desde diversas disciplinas, dado que la división sexual del trabajo no puede explicarse sólo 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.

(MONTAÑO Y CALDERÓN, 2010)

Las investigaciones sobre los efectos del envejecimiento de la población en los requerimientos y la disponibilidad de mano de obra para el cuidado, así como sobre sus consecuencias en la independencia y autonomía de las mujeres —por su condición de trabajo no remunerado o mal remunerado—, se han realizado fundamentalmente desde la demografía y la economía. Sin embargo, la complejidad del ser humano requiere la inclusión de disciplinas que consideren la dimensión afectiva

¹ Este capítulo es una síntesis, con algunas modificaciones y ampliaciones, del trabajo “Cuidado y subjetividad: Una mirada a la atención domiciliaria [en línea] http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/46313/2012-15_S112MD_Cuidado_y_subjetividad._Una_mirada_a_la_atencion_domiciliaria.pdf.

y emocional. Así, la recomendación de proveer servicios de cuidado desde una perspectiva que sea funcional al desarrollo del sistema económico —y que, por lo tanto, priorice la atención de quienes participan o participarán en la reproducción económica— ha de ser complementada por una mirada que permita considerar de manera integral a quienes reciben cuidado, independientemente del lugar que ocupen en el sistema económico, de su edad o de cualquier otra característica individual. Es decir, además de considerar lo que ocurre a nivel de la sociedad y en la familia, es necesario averiguar qué les sucede a los individuos mientras reciben y proporcionan cuidados.

Esta investigación se ocupa de lo que ocurre a personas mayores, con discapacidad o con enfermedades terminales, así como a sus cuidadores, durante los procesos de enfermedad y de cuidado, en particular de pérdida de subjetividad (es decir, pérdida de su capacidad como sujetos) y de su recuperación a través del cuidado domiciliario. En primer lugar se presenta la situación del envejecimiento en América Latina y el Caribe y sus consecuencias en el aumento de la discapacidad física y mental. Posteriormente se expone lo aprendido en el Programa de Atención Domiciliaria a Población Vulnerable de Ciudad de México. En la tercera sección se aborda el cuidado desde la perspectiva de la filosofía y el psicoanálisis, y poniendo en el centro a los receptores y los otorgantes de cuidado, con la intención de proponer elementos para la elaboración de una plataforma teórica que articule estas disciplinas con la economía, así como para analizar los fenómenos que pueden ocurrir a quienes reciben y a quienes proporcionan cuidado, lo que tiene repercusiones emocionales que es necesario atender. Finalmente se presentan las conclusiones.

A. El envejecimiento poblacional y la discapacidad en América Latina y el Caribe

El envejecimiento de la población es un fenómeno que ya afecta a varios países europeos y a algunos latinoamericanos, y que en el mediano plazo afectará de manera generalizada a los países en desarrollo. En América Latina y el Caribe se prevé que el porcentaje de adultos mayores con respecto al total de la población se duplique entre 2010 y 2050: actualmente ese porcentaje es del 10% y se estima que llegará al 21,7% (CEPAL/CELADE, 2009).

El envejecimiento poblacional se ha producido en un triple sentido: ha ocurrido, en primer lugar, un aumento relativo de la población de 60 años y más con respecto al total de la población; en segundo lugar, un proceso de envejecimiento de la vejez, es decir, un aumento relativo

de la población mayor (de 75 años y más) dentro del grupo de 60 años y más y, en tercer lugar, un proceso de feminización de la vejez, esto es, un aumento relativo de las mujeres dentro de estos dos grupos. El envejecimiento poblacional se explica tanto por una disminución de las tasas de natalidad (número de nacidos vivos por cada mil habitantes) y de fecundidad (número de nacimientos con respecto a la población femenina en edad fértil), como por un descenso de la tasa de mortalidad vinculada a dos tipos de factores:

- i) La mayor esperanza de vida de las mujeres al nacer, que se ha expresado en la feminización de la vejez, asociada no solo a factores biológicos, sino también conductuales, pues las mujeres recurren a la atención médica preventiva con mayor frecuencia que los varones, y
- ii) El cambio en la manera de enfermar y de morir, que se conoce como transición epidemiológica, en particular, un descenso de la mortalidad infantil ligado a un mejor control de las enfermedades infectocontagiosas propias de la infancia y un aumento relativo de los decesos producto de enfermedades crónico-degenerativas.

Estos fenómenos redundan en el aumento de personas con discapacidad, no solo de quienes envejecen, sino también de quienes los cuidan, pues se vive más y con enfermedades crónico-degenerativas, lo que a su vez incide en una mayor demanda por servicios de cuidado, en general, y por cuidados de largo plazo y cuidados paliativos, en particular, ya sean hospitalarios o domiciliarios.

Según estimaciones de la Encuesta Mundial de Salud (*World Health Survey*) citadas por el Informe Mundial sobre la Discapacidad (*World Report on Disability*) (véase el cuadro V.1), el porcentaje de discapacidad correspondiente al punto de corte de 50 (dificultades muy significativas en la vida diaria) de la población general es del 1,0% para los hombres de países de ingresos altos y del 1,7% para los de países de ingresos bajos, lo que se incrementa al 1,8% y el 3,3% para las mujeres de dichos países, respectivamente, y aumenta de nuevo al 4,4% y el 9,1% para las personas de 60 años y más de los respectivos grupos de países (aunque en este rango de edad no se desglosa la información por sexo). En el mismo informe se señalan las diferencias con la carga mundial de morbilidad (*The Global Burden of Disease 2004*) (véase el cuadro V.2), que es sustantivamente superior (OMS, 2011).

Cuadro V.1
TASAS DE PREVALENCIA DE LA DISCAPACIDAD PARA EL PUNTO DE CORTE DE 50 (DIFICULTADES MUY SIGNIFICATIVAS EN LA VIDA DIARIA) EN 59 PAÍSES
(En porcentajes)

	Países de ingresos altos^a	Países de ingresos bajos^b
Hombres	1,0	1,7
Mujeres	1,8	3,3
Población de 60 años y más	4,4	9,1
Total	2,0	2,3

Fuente: Organización Mundial de la Salud (OMS) y Banco Mundial, *World Health Survey*, 2011, pág. 28.

^a Países con PIB per cápita superior a 3.255 dólares de 2004.

^b Países con PIB per cápita inferior a 3.255 dólares de 2004.

Cuadro V.2
ESTIMACIONES DE PREVALENCIA DE LA DISCAPACIDAD SEVERA
(En porcentajes)

	Mundo	Países de ingresos altos^a	América
Discapacidad severa			
Hombres de 60 años y más	9,8	7,9	9,2
Mujeres de 60 años y más	10,5	9,0	9,2
Todas las edades	2,9	3,2	2,6

Fuente: Organización Mundial de la Salud (OMS), *The Global Burden of Disease: 2004 update*, 2008 [en línea] http://www.who.int/healthinfo/global_burden_disease/GBD_report_2004update_full.pdf.

^a Países con PIB per cápita superior a 10.066 dólares de 2004.

Las diferencias entre la información que proporcionan estas dos fuentes se pueden explicar en parte porque lo que denominan países de ingresos altos es radicalmente distinto: mientras para la Encuesta Mundial de Salud se trata de países cuyo PIB per cápita es superior a 3.255 dólares de 2004, en la información sobre la carga mundial de morbilidad se trata de países cuyo PIB per cápita es superior a 10.066 dólares de 2004.

En cuanto a las principales causas de discapacidad, la Organización Mundial de la Salud (OMS) estimó que en 2004 a nivel mundial los trastornos neuropsiquiátricos fueron la causa del 30% de los años vividos en condiciones de discapacidad (AVD) entre los mayores de 15 años. La carga de dichos trastornos es similar en hombres y mujeres, pero la prevalencia de la depresión en las mujeres supera en más del 50% la de los hombres (véase el cuadro V.3).

En cuanto a los años de vida ajustados en función de la discapacidad (AVAD), que son años de vida saludable perdidos por muerte prematura, por mala salud o por discapacidad, en el mundo la depresión es la causa del 4,3% del total y ocupa el tercer lugar, solo

después de las infecciones respiratorias agudas y de las enfermedades diarreicas agudas. Sin embargo, en los países de ingresos medios y de ingresos altos, la depresión es la principal causa y representa el 5,1% y el 8,2% del total, respectivamente, proporción que se mantendrá de acuerdo con las proyecciones realizadas de aquí a 2030, año en que se estima que la depresión será la primera causa de AVAD en el mundo.

Cuadro V.3
PRINCIPALES CAUSAS DE LOS AÑOS VIVIDOS EN CONDICIONES DE
DISCAPACIDAD (AVD) POR SEXO, 2004
(En porcentajes)

Hombres		Mujeres	
Causa	Porcentaje del total de AVD	Causa	Porcentaje del total de AVD
Trastorno depresivo	8,3	Trastorno depresivo	13,4
Trastorno de uso de alcohol	6,8	Errores refractivos ^a	4,6
Pérdida de audición	4,8	Pérdida de audición	4,3
Errores refractivos ^a	4,7	Cataratas	3,2
Esquizofrenia	2,8	Osteoartritis	3,1
Cataratas	2,7	Esquizofrenia	2,6
Trastorno bipolar	2,5	Anemia	2,4
Enfermedad pulmonar obstructiva crónica	2,4	Trastorno bipolar	2,3
Asma	2,2	Trastorno de nacimiento	2,3
Caídas	2,2	Alzheimer y otras demencias	1,9

Fuente: Organización Mundial de la Salud (OMS), *The Global Burden of Disease: 2004 update*, 2008 [en línea] http://www.who.int/healthinfo/global_burden_disease/GBD_report_2004update_full.pdf, pág. 37.

^a Dificultad del ojo para enfocar la luz, lo que reduce la agudeza visual.

Además, según la OMS, una de cada cuatro personas presenta en algún momento de su vida un trastorno mental y entre los más frecuentes se encuentra la depresión, enfermedad potencialmente letal que, por lo tanto, requiere de un diagnóstico temprano. Su consecuencia más grave es el suicidio (según la OMS ocurren 850.000 suicidios al año por esta causa). La edad promedio de inicio oscila entre los 25 y los 30 años y, como ya se indicó, es más frecuente en mujeres que en varones.

Si bien no existe consenso sobre lo que ocurre con las personas mayores, hay estudios que señalan que el porcentaje de personas que sufren depresión se duplica en comparación con la población general. En Chile, en el Estudio Nacional de la Dependencia en las Personas Mayores se encontró que el 18% de este grupo poblacional sufre depresión, enfermedad que ocupa el tercer lugar entre las enfermedades crónicas, después de la hipertensión arterial y la diabetes tipo II. Aunque

no se informan porcentajes para hombres y mujeres, se señala que la prevalencia es mayor en estas.

Así, la discapacidad como consecuencia de trastornos neuropsiquiátricos —y en particular, de depresión— es un problema de salud pública cuya incidencia en la disminución del bienestar de las personas y de la productividad justifica su consideración en las políticas públicas.

El cuidado de estas poblaciones se ha realizado tanto desde el sector salud, como desde el sector social. En México y Costa Rica, por ejemplo, se han impulsado programas de tipo médico, mientras que en países como la Argentina y Chile los programas son de tipo social. En ambos tipos de programas se ha observado la necesidad de incluir la atención psicológica, especialmente para quienes realizan las labores de cuidado. En la siguiente sección se presentará una experiencia del Programa de Atención Domiciliaria para Población Vulnerable de Ciudad de México, una de cuyas particularidades es haber sido concebido, desde sus inicios, para ofrecer atención psicológica a las poblaciones mencionadas, así como a sus cuidadores primarios (familiares o vecinos) y profesionales.

B. La atención psicológica en el programa de atención domiciliaria para población vulnerable de Ciudad de México

El Programa de Atención Domiciliaria para Población Vulnerable de Ciudad de México (PADPV) se puso en marcha en 2008 para dar continuidad al Programa de Visitas Médicas Domiciliarias a las Personas Adultas Mayores de esa ciudad, implementado por los servicios de salud pública del Distrito Federal en 2005. En este se había encontrado que el 13% de la población adulta mayor carecía de posibilidades de traslado a los centros de salud, por lo que era necesario atenderla en sus domicilios (Secretaría de Salud del Distrito Federal, 2008). Lo novedoso del programa de atención domiciliaria (PADPV) es que incluyó, desde sus inicios, la atención psicológica tanto de la población vulnerable como de sus cuidadores. En esta sección se presenta una síntesis de sus principales características así como de los aprendizajes que se lograron como resultado de la provisión de atención psicológica durante 2008 en una jurisdicción sanitaria.

Los programas de cuidado domiciliario se implementaron primero en Europa y se ha encontrado que son efectivos para reducir costos en comparación con los servicios hospitalarios. Se han implementado también en América Latina y el Caribe, entre otras regiones, en la modalidad de programas tanto de tipo social como médico. Entre los

primeros, cuyos equipos están integrados por personal no profesional que recibe capacitación, se encuentran los de la Argentina y el Brasil. Entre los segundos, integrados por profesionales de la salud, están los de Costa Rica y México. En Chile, si bien no existe un programa gubernamental, el Servicio Nacional del Adulto Mayor financia un programa de tipo social que lleva adelante el Movimiento Pro Emancipación de la Mujer Chilena (MEMCH), organización no gubernamental que proporciona cuidado domiciliario a cerca de 800 personas mayores mensualmente.

Así, el cuidado está siendo provisto, en diversas proporciones, por cuatro agentes: el Estado, el mercado, las organizaciones no gubernamentales y las familias, más específicamente las mujeres en forma mayoritaria. Además de las repercusiones económicas y en términos de independencia y autonomía de quienes cuidan, se producen efectos en el ámbito psicológico. Aunque se empieza a tener conciencia de que las cuidadoras son las menos cuidadas, hay pocos estudios que se ocupen del proceso por el que atraviesan, si bien es cierto que la atención psicológica ya se plantea como una necesidad, tanto para los cuidadores no remunerados como para los profesionales.

En experiencias como las de la Argentina y México se observa la preocupación de los gobiernos por atender la dimensión psicológica de los cuidadores no remunerados y remunerados. En la Argentina, mediante el Programa Nacional de Cuidadores Domiciliarios, cuya implementación comenzó en 1996, se inició la formación de cuidadores a través de dos etapas (o componentes): en el primer componente, se capacitó a quienes realizarían la labor de cuidado y en el segundo, se desarrolló el trabajo de intervención. En ninguno de los componentes estaba considerada la presencia de asesores psicológicos. Estos tuvieron que incluirse (en 2007 en el primer componente y 2008 en el segundo) debido a la constante demanda de las cuidadoras, quienes expresaron, en diversas ocasiones y de distintas maneras, la necesidad de contar con formación en psicología, para atender tanto a los pacientes como a sus familiares, y también debido a la necesidad de brindar contención a las propias cuidadoras frente a las consecuencias de su trabajo de cuidado (Arias, 2009). En Ciudad de México, el Programa de Atención Domiciliaria para Población Vulnerable consideró desde sus inicios la inclusión de un psicólogo para proporcionar atención a los pacientes y sus cuidadores primarios, así como a los integrantes de los equipos de atención domiciliaria² (Secretaría de Salud del Distrito Federal, 2008, pág. 35).

² En general se habla de cuidadores primarios para referirse a los cuidadores familiares, vecinos o amigos; de profesionales, para referirse a los que reciben una remuneración y tienen estudios profesionales, y de formales para referirse a los que reciben remuneración y carecen de estudios profesionales. En este trabajo se usará la expresión cuidadores

1. Características del Programa de Atención Domiciliaria para Población Vulnerable de Ciudad de México

El programa está dirigido a la población vulnerable, definida como persona o grupo de personas con limitaciones para realizar por sí mismas actividades básicas para su desempeño físico, mental, social, y ocupacional, como consecuencia de limitaciones somáticas, psicológicas o sociales, así como a sus cuidadores primarios, independientemente de si son familiares o no (Secretaría de Salud del Distrito Federal, 2008). El programa se plantea como objetivo general otorgar atención médico-preventiva en el domicilio de la población vulnerable, y cuenta con dos objetivos específicos: i) “Construir un sistema de atención domiciliaria de servicios integrales para la población no asegurada que garantice la cobertura universal en el Distrito Federal y que permita abordar los procesos de salud-enfermedad en sus dimensiones de promoción, prevención, eliminación del riesgo y restauración del daño, tanto en el nivel individual, como familiar y comunitario”, y ii) “Contribuir al desarrollo pleno de capacidades y potencialidades de la población identificada como vulnerable y asegurar a ésta, un trato digno, así como el acceso a los servicios de salud en forma gratuita, integral y oportuna”.

A través de equipos multidisciplinarios integrados por médico, enfermera, trabajadora social y psicóloga, se busca ofrecer atención médico-preventiva de calidad, integral y gratuita para la población que carece de servicios de seguridad social en otras instituciones³. El propósito es lograr la universalidad de la cobertura en el Distrito Federal; disminuir los tiempos de internamiento hospitalario (con la consecuente reducción de costos, tanto para las instituciones hospitalarias como para las familias); incrementar la autonomía de los pacientes así como la de sus familiares, con el fin de contribuir al desarrollo pleno de sus capacidades y potencialidades, y proveer de medicamentos y material de curación así como de exámenes de gabinete y laboratorio. A los pacientes mayores de 70 años que presentan algún tipo de discapacidad se les

primarios para referirse a los familiares, vecinos o amigos, y cuidadores secundarios para referirse a los formales o profesionales.

³ En México los servicios de salud son ofrecidos por instituciones públicas (gubernamentales) y privadas. En el primer caso, están por un lado aquellas que atienden a los trabajadores del Estado (Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado - ISSSTE), del ejército, de la marina y de Petróleos Mexicanos (PEMEX). Por otro lado, está el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), que atiende a los trabajadores de empresas privadas (empleo formal). Finalmente, para todos los trabajadores insertos en el mercado informal, están los servicios que la Secretaría de Salud ofrece a precios bajos o incluso de manera gratuita, como es el caso del programa del que se ocupa esta investigación. Además, cada estado del país tiene sus propios sistemas de salud.

proporciona atención independientemente de si están afiliados o no a alguna institución de seguridad social (Flores-Castillo, 2010).

El programa contaba en 2008 con 70 médicos, 20 enfermeras, 6 trabajadoras sociales y 3 psicólogos. Se realizaron 22.820 visitas domiciliarias, de las cuales en 18.800 se proporcionó la atención (en aproximadamente el 10% de los casos esto no fue posible por diversas razones, entre las que destacan que el paciente no se encontraba, que no había un cuidador presente o que el domicilio registrado no existía). Del ese total, 15.972 atenciones se otorgaron a mayores de 60 años, 10.692 a personas con discapacidad y 773 a personas con enfermedad en etapa terminal (Secretaría de Salud del Distrito Federal, s/f). Cabe señalar que el Programa de Atención Domiciliaria para Población Vulnerable de Ciudad de México obtuvo el Premio Nacional de Innovación y Calidad 2008, otorgado por el gobierno federal.

2. La atención psicológica domiciliaria en una jurisdicción sanitaria de Ciudad de México

La Jurisdicción Sanitaria Miguel Hidalgo de Ciudad de México (JSMH) abarca un área geográfica correspondiente a lo que en otros lugares se conoce como municipio o comuna. En 2005 tenía una población de 353.534 habitantes, de los cuales un 53,8% eran mujeres. Del total de mujeres aproximadamente el 6% tenían 70 años o más, proporción que llegaba al 4% en el caso de los hombres. En 2008 se contaba con cinco médicos, un enfermero y una psicóloga para atender los cinco centros de salud de la zona, lo que hizo necesario el apoyo de personal de enfermería de los centros para completar los equipos y poder así ofrecer el servicio, pues de acuerdo con la normativa del PADPV se requería que la atención fuera proporcionada por al menos dos personas.

Los objetivos de la atención psicológica, según las definiciones del programa, son cuatro: valorar las necesidades emocionales, sociales y espirituales del paciente y la familia; promover la aceptación de la enfermedad y los cambios constantes que conlleva; proveer de habilidades que permitan a las personas atendidas afrontar de la manera más adecuada dichas condiciones, y proporcionar apoyo emocional durante el curso de la enfermedad y la muerte. El rol del psicólogo es ayudar al paciente y la familia a enfrentar la enfermedad y los problemas interpersonales y sociales que les ocasione, así como brindar soporte ante la discapacidad, proporcionar asistencia emocional durante el curso de la enfermedad y a la familia cuando el paciente llegue al final de la vida. El psicólogo proporciona apoyo emocional y educacional, ya sea en forma individual o colectiva, incluido el equipo de atención domiciliaria.

Finalmente, como parte de sus funciones se establece que “el psicólogo estará encargado de coordinar el apoyo psico-emocional que requieran los pacientes y cuidadores, así como a los equipos de trabajo (médico y enfermera)” y que “es responsabilidad del psicólogo habilitar al médico y enfermera con las herramientas necesarias para proporcionar atención de calidad” (Secretaría de Salud del Distrito Federal, 2008). En síntesis, se plantea que el psicólogo es responsable de ofrecer atención psicológica al paciente, a sus cuidadores primarios (familiares o vecinos) y a sus cuidadores secundarios (formales o profesionales), así como capacitar a los cuidadores profesionales para proporcionar atención de calidad.

a) Método

Durante 2008 se proporcionaron 398 consultas psicológicas a 87 pacientes⁴. La población objetivo fue la determinada por los criterios establecidos en el programa y la decisión sobre la inclusión de una persona era tomada por el médico de acuerdo con esos criterios. Una vez que esto ocurría, la decisión sobre si dicha persona o sus cuidadores requerían apoyo psicológico era también tomada por el médico, quien solicitaba una evaluación psicológica.

La evaluación psicológica se iniciaba con una o varias entrevistas psicológicas y, si se consideraba pertinente, se recurría a los instrumentos de diagnóstico contenidos en la valoración geriátrica integral. Para medir la funcionalidad mental se utilizó, en un primer momento, el mini examen del estado mental de Folstein, instrumento que permite diagnosticar deterioro cognitivo y realizar un escrutinio para demencia. En los casos en que con este instrumento se encontraron puntajes bajo el punto de corte, establecido en 24 por la Secretaría de Salud, se recurrió al cuestionario del informante sobre deterioro cognitivo en el adulto mayor (*Informant Questionnaire on Cognitive Decline in the Elderly - IQCODE*), que proporciona información sobre cómo el cuidador evalúa al paciente en el tiempo (diez años atrás y en el momento de la valoración). Posteriormente se realizó diagnóstico diferencial con depresión mediante una versión abreviada de cinco reactivos de la escala de depresión geriátrica de Yesavage. En caso de que este resultara positivo, se utilizaba la versión de 15 reactivos, así como los criterios diagnósticos de la Clasificación Internacional de Trastornos Mentales y Comportamentales de la OMS y del Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales (DSM IV) de la Asociación Estadounidense de Psiquiatría.

Finalmente, para la evaluación de los cuidadores se recurrió a la entrevista de Zarit para medir sobrecarga del cuidador.

⁴ La información —que se encuentra en los expedientes clínicos de cada paciente— fue obtenida mediante entrevistas, historias clínicas de salud mental e instrumentos para determinar el estado mental.

b) Resultados sobre el perfil sociodemográfico y epidemiológico de la población atendida

El alto porcentaje de mujeres (un 76%) y de personas con disfuncionalidad física fue la característica más sobresaliente de la población con que se trabajó (véase el recuadro V.1).

En cuanto a la funcionalidad mental se encontró, de acuerdo con el mini examen del estado mental, que el 16% de las personas no presentó deterioro cognitivo, el 62% sí presentó y en el 22% restante de los casos no se consideró necesario dicho examen. Una vez realizado el diagnóstico diferencial, se constató que las alteraciones mentales se distribuyeron de la siguiente manera: en un 15% de los casos no se observó patología, un 37% presentó deterioro cognitivo, un 14% depresión, un 10% duelo, un 8% demencia y un 16% se repartió en otros⁵. Con respecto a la distribución por sexo, correspondieron a mujeres el 78% de los casos de deterioro cognitivo, el 83% de los de depresión, el 56% de los de duelo y el 71% de los de demencia. Se observa un alto sesgo de género en los trastornos mentales, lo que sugiere la necesidad de incorporar una perspectiva de género en la atención.

Recuadro V.1 PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO Y DISFUNCIONALIDAD FÍSICA

Llama la atención que del total de pacientes atendidos en 2008 en el Programa de Atención Domiciliaria para Población Vulnerable de Ciudad de México (PADPV) un 76% fueran mujeres. Este hecho puede deberse a varias razones: la composición porcentual de la población de varones y mujeres mayores de 70 años (en el Distrito Federal se agudiza la tendencia nacional, con un 61% de mujeres y un 39% de varones); el porcentaje de consultas otorgadas a mujeres durante 2008 por los equipos de atención domiciliaria de la Jurisdicción Sanitaria Miguel Hidalgo (63,17%); el que las mujeres solicitan atención médica con mayor frecuencia que los varones y, finalmente, la mayor prevalencia en las mujeres de los principales trastornos mentales encontrados, deterioro cognitivo, depresión, duelo y demencias (cabe señalar que entre los pacientes atendidos se incluye a los cuidadores que fueron incorporados al programa⁵).

El promedio de edad de los varones atendidos por el PADPV en 2008 fue de 67,5 años, ocho años menos que el promedio de las mujeres atendidas y cinco años menos que la esperanza de vida al nacer que, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2008 era de 77,5 años para las mujeres y 72,7 años para los varones (es decir una diferencia de cinco años en favor de las mujeres). La brecha de ocho años puede explicarse por la presencia de varios varones con discapacidad de edades mucho

(continúa)

⁵ Esquizofrenia, retraso mental, trastorno de ajuste (síndrome de agotamiento del cuidador), trastorno de ansiedad, trastorno conversivo y diagnóstico diferido.

Recuadro V.1 (conclusión)

menores (alrededor de los 45 años), como consecuencia del mayor riesgo de enfermedades cardiovasculares así como de la mayor tasa de accidentes que presentan los varones en comparación con las mujeres de la misma edad.

En cuanto a los distintos grupos vulnerables, el 53% fueron personas con discapacidad, el 30% personas con enfermedades crónico-degenerativas, el 7% personas con enfermedad en fase terminal y el 10% restante no entraba dentro de ninguna de las categorías anteriores.

Con respecto a la funcionalidad física, de acuerdo con la escala de actividades básicas de la vida diaria se encontró que el 30% de los pacientes presentaron disfunción severa, el 26% disfunción moderada, el 28% eran funcionales y en el 16% de los casos no se consideró necesario aplicar la escala. De acuerdo con la escala de actividades instrumentadas de la vida diaria de Lawton, se encontró que el 47% presentaban disfunción instrumental severa, el 22% disfunción instrumental moderada, el 7% leve, el 8% eran funcionales y al 16% restante no se le aplicó la escala.

La presencia de un 53% de pacientes con discapacidad muestra, en primer lugar, que efectivamente se estaba proporcionando atención domiciliaria a uno de los grupos vulnerables a los que estaba dirigida. Las discapacidades se distribuyeron de la siguiente manera: un 2% correspondió a discapacidad auditiva, un 22% a discapacidad mental, un 63% a discapacidad motora y un 13% a discapacidad visual.

En cuanto a las personas con enfermedades en fase terminal, se encontró que los adultos mayores tienen, en su mayoría, el deseo de morir en sus domicilios. Por otro lado, las principales preocupaciones expresadas fueron: ¿me voy a morir?, ¿cómo?, ¿me va a doler?, ¿por qué estoy sufriendo tanto? Estas interrogantes evidencian la posición de desamparo e indefensión en que se encuentran estos adultos mayores, así como la necesidad que existe de que alguien pueda explicar lo que ocurre, función que cubre parcialmente el médico, pero que requiere ser complementada por el psicólogo para atender el área emocional.

Con respecto a los cuidadores, el 93% eran mujeres y el 40% fueron posteriormente ingresadas al Programa de Atención Domiciliaria para Población Vulnerable de Ciudad de México por presentar alguna patología médica. Su promedio de edad fue de 64 años, con una desviación estándar de 20, lo que refleja el reducido tamaño de la muestra así como las edades extremas de algunos de los cuidadores.

Fuente: Elaboración propia.

^a Cuando se realizó el trabajo, durante 2008, algunos de los cuidadores fueron incorporados posteriormente como pacientes y no se dispone de cifras por separado para cada grupo.

c) Algunas lecciones aprendidas

En esta sección se comenta brevemente lo encontrado con respecto a los pacientes, sus cuidadores, la relación entre ambos, el rol del psicólogo y la conceptualización del cuidado a estas poblaciones.

i) *Los pacientes*

Los tratamientos fueron en su mayoría multimodales. En todos los casos se realizaron intervenciones, ya sea con los pacientes o con los cuidadores, sobre apego al tratamiento y además intervenciones particulares según la necesidad de cada paciente: i) En los casos de deterioro cognitivo las intervenciones fueron psicoeducativas con el paciente y los cuidadores, además de terapias de juego con algunos de los pacientes; ii) En los casos de depresión y demencia los médicos prescribieron tratamiento farmacológico y se realizó además intervención psicoeducativa, en el primer caso con los pacientes y con sus familiares y/o cuidadores, y en el segundo caso solo con estos últimos, y iii) Finalmente, con los pacientes que presentaban duelo por haber sido diagnosticados recientemente de enfermedades terminales, se realizó acompañamiento en el proceso de trabajo de duelo (con el objeto de escuchar su demanda y transmitirla a sus familiares así como de prepararlos para la muerte) y en la contención o intervención en crisis a sus familiares.

En varios de los casos la sensación de los pacientes era de abandono y de maltrato, y en otros expresaban no sentirse ellos mismos: “No me siento yo, me siento otra”. También se observó que los varones con frecuencia negaban sus sentimientos.

ii) *Los cuidadores*

La labor que se realizó con los cuidadores fue de contención y de promoción de autocuidado. Se observó una alta vulnerabilidad. En su mayoría mujeres, las cuidadoras son las menos cuidadas; desarrollan un trabajo que requiere implicación física y emocional, lo que explica que las principales patologías identificadas en este grupo fueran los denominados trastornos de ajuste (el desgaste o *burnout*) y los duelos.

Los cuidadores varones mantenían en general distancia emocional con respecto a lo que estaba ocurriendo y expresaban su dolor a través de la impaciencia o de la negación: un familiar de una paciente expresaba: “Yo no sé qué está esperando [mi abuela] para morirse... Ya no le hagan nada a mi abuela. Ya déjenla así. Ya que se muera”.

En general se podría decir que había poco espacio para que los cuidadores, mujeres y varones, expresaran el dolor que estaban sintiendo y para que supieran que lo que les estaba aconteciendo era

importante. Se les invitaba a salir de casa al menos una vez a la semana (pues muchos de ellos cuidaban los siete días) y se evaluaron recursos y estrategias de afrontamiento. Una de las medidas que se tomó fue la invitación para que asistieran a un curso para cuidadores, que incluyó un espacio para proporcionar información sobre duelo y desgaste del cuidador, y otro en que pudieran expresar lo que sentían como cuidadores y darse cuenta de que los sentimientos de enojo, depresión o agotamiento eran comunes a todos.

iii) La relación entre cuidadores y pacientes

A veces la enfermedad fue el pretexto para expresar antiguos conflictos entre hermanos que se manifestaban en desacuerdos sobre la percepción de la enfermedad o sobre el tipo de cuidado que había que brindar. Se hablaba poco de los sentimientos que generaba la enfermedad, como el enojo, la culpa y la omnipotencia, consecuencia de una actitud sacrificial, frecuentemente asumida por alguna de las cuidadoras mujeres. La enfermedad del paciente se convertía, para algunas cuidadoras, en la posibilidad de desempeñar un papel protagónico, de sentirse imprescindibles y útiles, pero esta situación se manifestaba luego en agotamiento. Se erigían como dueñas de la situación, reprochando a sus familiares su falta de colaboración, para acabar convertidas en mártires, lo que a la vez les permitía controlar a la familia. Cada vez que algún miembro de la familia intentaba ayudarlas, expresaban repuestas ambivalentes: comenzaban aceptando la ayuda y pronto la desechaban diciendo “solo yo sé cómo cuidarla”.

También se observó una lucha manifiesta entre quien recibía cuidado y su cuidador. Este a veces no quiere seguir realizando la labor, pero continúa haciéndolo por diversas razones a pesar del maltrato del que pueda ser objeto.

iv) El rol del psicólogo

El principal aprendizaje obtenido de esta experiencia con respecto al rol del psicólogo es que es necesario evitar los juicios, así como es fundamental escuchar y acompañar —tanto a los pacientes como a los cuidadores—, lo que es más fácil de decir que de hacer.

Con respecto al enjuiciamiento, muy pronto se aprende que cuando un paciente está siendo objeto de maltrato, hay una historia detrás y que es más efectivo escuchar y trabajar con los cuidadores para lograr modificaciones en el trato, que pedirles que cuiden mejor al paciente o incluso amenazarlos con denunciarlos, pues de este modo lo único que se consigue es que después se impida la entrada al domicilio del equipo de atención.

La escucha y el acompañamiento son también necesarios para que se produzca un proceso de subjetivación, es decir, para que el paciente se reencuentre consigo mismo, identifique su deseo y tome las decisiones necesarias para cumplirlo, si ello es posible. Esto permite que haya aceptación de la discapacidad o de la proximidad de la muerte, lo que disminuye la desesperación y permite, eventualmente, lograr momentos de aceptación. La escucha favorece que aquel a quien se cuida se sienta invitado a hablar para elaborar lo que le está ocurriendo. Se busca abrir posibilidades para que tanto los pacientes como sus cuidadores reconozcan las pérdidas que están teniendo lugar y para que pongan fuera de sí aquello que los paraliza. El reconocimiento de estos momentos les permitía actuar, tomar decisiones sobre lo que querían hacer ante la situación que tenían por delante, en lugar de huir ante la angustia.

La intervención psicológica tiene que ver entonces con un trabajo de verbalización por parte del paciente y del cuidador, de modo que cada uno pueda subjetivarse: el primero, entre otras cosas, para tomar decisiones; el segundo, para evitar el desgaste. Así es como se aprende a lidiar con la impotencia y a reconocer la imposibilidad de devolver la salud al otro.

Los psicólogos —aunque esto también se aplica al resto de los integrantes del equipo— han de recibir capacitación en diversas áreas con el objeto de evitar presentarse como “los que saben sobre las pérdidas y la muerte”. Esta actitud puede llevarlos a dar consejos que son más bien un método para ocultar la ansiedad que genera la cercanía constante con las pérdidas, en general, y con la muerte, en particular, cuando lo que los pacientes y sus familiares solicitan es alguien que los acompañe en el proceso. Se requiere de una formación en un doble sentido: para cuidar al otro (escucha, trastornos mentales propios de la vejez, trastornos del sueño, trabajo con duelo y depresión, intervención en crisis, entre otros) y para cuidarse a sí mismo al realizar este trabajo y evitar así el desgaste profesional.

v) La conceptualización del cuidado

El cuidado del que se ocupa esta investigación es diferente del cuidado de niños y adultos sanos. Es el de un otro atravesado por la pérdida (de roles, de funciones, de la salud o de la vida), lo que implica sufrimiento, duelos, depresión, desgaste (que le ocurren tanto a la persona que es cuidada como a sus cuidadores).

Al ser una actividad de intercambio, el cuidado pone en juego relaciones de poder, con todo lo que ello implica. Se trata de un proceso que se origina en la inquietud por el otro y que lleva a ocuparse de él. Sin embargo, este proceso requiere también inquietarse por uno mismo y, sobre todo, ocuparse de uno mismo como cuidador, es decir, significa pasar

de la preocupación, que mortifica sin salida alguna, a la ocupación que, en el caso de las personas con discapacidades o enfermedades severas, al menos puede ser la de darle forma a los sentimientos y a los pensamientos a través de la verbalización, de la palabra, de la expresión de sus deseos.

La persistencia del sufrimiento y lo irreductible de su insistencia, han hecho del concepto de cuidado una interrogante a la que los seres humanos intentan dar respuesta. En la siguiente sección se propondrá un marco teórico para justificar la inclusión de la dimensión psicológica en la atención domiciliaria y en la economía del cuidado.

C. Las aristas del cuidado

El cuidado, como tema de reflexión, ha estado presente en la cultura occidental al menos desde el siglo V a. C. Platón se ocupó de él en la *Apología* (donde aparece Sócrates condenado a muerte por ser el cuidador de la sociedad ateniense) y en otros de sus diálogos. En la antigüedad grecolatina el cuidado (*epimeleia heautou* para los griegos y *cura sui* para los romanos) hacía referencia, en primer lugar, a la “inquietud” por sí mismo, lo que se refleja en el sentido etimológico de la palabra, que proviene de *cogitatus*, participio de *cogitare*, formado por *co*, cabalmente, y *agitare*, agitar, inquietarse, ocuparse mentalmente, considerar. En segundo lugar, se refería a la actividad que se realiza para “ocuparse” de sí mismo, en particular del alma. Es decir, etimológicamente se relaciona con pensar, cuidar, cura y curar.

Este sentido de preocupación (inquietud) y ocupación por el alma incluyó posteriormente el de prácticas realizadas para ocuparse del cuerpo (primero del propio y luego del ajeno), para luego ser visto como responsabilidad del otro, ya sea del médico, del psicólogo, psiquiatra o psicoanalista, o bien del ministro religioso (cura, pastor o rabino). Así, el término “cuidado”, en su acepción moderna, se refiere a la ocupación del bienestar de alguien (o algo).

1. El cuidado desde la perspectiva psicoanalítica y filosófica

El individuo humano es incomprensible sin la noción de cuidado. Es justamente debido a sus necesidades de cuidado que tiene que crearse un medio artificial para sobrevivir, y ese medio es la cultura. Por ello se dice del individuo que no es natural, sino cultural. Vive en sociedad, en primer lugar, para dominar las fuerzas de la naturaleza exterior y, en segundo lugar, para dominar las de la naturaleza interior: “La cultura humana [...] muestra al observador, según es notorio, dos aspectos. Por un lado, abarca todo el saber y poder-hacer que los hombres han

adquirido para gobernar las fuerzas de la naturaleza y arrancarle bienes que satisfagan sus necesidades; por el otro, comprende todas las normas necesarias para regular los vínculos recíprocos entre los hombres...” (Freud, 1927, pág. 6). Así es como surge la moral, que implica el sometimiento a las normas, a las costumbres. El hombre, para controlar sus impulsos y regular su relación con los otros, requiere de normas que dan origen, posteriormente, a las leyes. El cuidado, desde el psicoanálisis, surge para defenderse de lo amenazante externo e interno, para hacer un vínculo social que permita enfrentar tales amenazas.

Heidegger, para mostrar la importancia del cuidado, buscó un fundamento en una fábula que remite a los mitos, a los símbolos. Es la fábula de Cura, debida a Higino, autor hispano romano del siglo I a. C. En ella se muestra que el hombre (término proveniente de *humus*, tierra) tiene su origen en el cuidado y está dedicado a él desde su nacimiento hasta su muerte. De tal suerte que no le es algo contingente, prescindible, sino necesario:

La siguiente autointerpretación del “ser ahí” como “cura” está sedimentada en una vieja fábula:

“Una vez llegó Cura a un río y vio terrones de arcilla. Cavilando, cogió un trozo y empezó a modelarlo. Mientras piensa para sí qué había hecho, se acerca Júpiter. Cura le pide que infunda espíritu al modelado trozo de arcilla. Júpiter se lo concede con gusto. Pero al querer Cura poner su nombre a su obra, Júpiter se lo prohibió, diciendo que debía dársele el suyo. Mientras Cura y Júpiter litigaban sobre el nombre, se levantó la Tierra (Tellus) y pidió que se le pusiera a la obra su nombre, puesto que ella era quien había dado para la misma un trozo de su cuerpo. Los litigantes escogieron por juez a Saturno. Y Saturno les dio la siguiente sentencia evidentemente justa: Tú, Júpiter, por haber puesto el espíritu, lo recibirás a su muerte; tú, Tierra, por haber ofrecido el cuerpo, recibirás el cuerpo. Pero por haber sido Cura quien primero dio forma a este ser, que mientras viva lo posea Cura. Y en cuanto al litigio sobre el nombre, que se llame homo, puesto que está hecho de humus (tierra)”.

Este testimonio [...] cobra una especial significación por el hecho de que no sólo ve en la “cura” aquello a que está entregado el “ser ahí” humano “durante su vida” [...]: este ente tiene el “origen” de su ser en la cura (Heidegger, 1927).

Así, el cuidado se construye en torno al concepto de desvalimiento, de desamparo que, desde el inicio, remite a una experiencia de total impotencia vinculada a la prematuración del nacimiento. El desamparo hace necesaria la presencia de alguien que cuide, ya sea en la infancia,

la niñez, la adultez o la vejez. El cuidado aparece entonces como responsabilidad de otros: los médicos se ocupan de la salud física y los sacerdotes o curas se encargan de la salud espiritual o salvación (palabra que significa "salud"), con las consecuencias sociales que de ello se han derivado, pues el individuo deja de cuidarse a sí mismo para que otros lo cuiden: el cuidado es entonces lo que hace vínculo social.

La noción de cuidado que generalmente se tiene es entonces la de una acción que viene de fuera y que idealmente es curativa, paliativa, liberadora. Es una acción realizada por otro en quien se deposita el saber, ya sea en el terreno físico (del cuerpo), psíquico (de los afectos o emociones y de la cognición) o espiritual (del alma). De quien recibe el cuidado —ya sea brindado por un médico, un psicólogo o un ministro religioso—, se espera una actitud pasiva: dejarse cuidar, seguir las prescripciones de quienes saben. Se olvida que el cuidado, tanto en su acepción de inquietud (preocupación o pensamiento que inquieta) como en la de ocupación del bienestar de alguien, requiere de una postura activa de quien es cuidado. En la medida en que este se hace cargo de sí mismo, se inquieta por sí mismo, se preocupa y se ocupa de su propio bienestar, logrará transitar de la dependencia a la autonomía. De manera que el cuidado es una actividad para enfrentar las fuerzas de la naturaleza internas y externas: se cuida para vivir y para que el otro viva, para mantenerse y mantener activo, para tener calidad de vida y de muerte, para disfrutar y compartir, para evitar la soledad propia y ajena; para poner límite al dolor; para ser con el otro, para tener un lugar y para que el otro lo tenga, en suma, para hacer vínculo social.

Las poblaciones de cuyo cuidado se ocupa este estudio tienen en común que están atravesando por pérdidas importantes: de roles (en el caso de la jubilación), de funciones (en casos de algunas enfermedades o de pérdida de algún miembro), de la salud (en el caso de los enfermos graves) o de la vida (en el caso de enfermos en fase terminal). Como toda pérdida genera un duelo (palabra de origen latino que significa dolor), quienes se ocupan del cuidado de estas poblaciones, además de realizar los trabajos propios del cuidado (y en muchas ocasiones continuar con el trabajo fuera y dentro de casa), están en contacto con individuos en proceso de duelo como consecuencia de lo que han perdido. Es decir, se trata de un cuidado más demandante desde el punto de vista emocional que el de niños y adultos sanos. En este caso hay un futuro prometedor, mientras que en aquel el futuro es incierto, lo que produce alteraciones emocionales, tanto en quienes reciben el cuidado como en quienes lo brindan. En el siguiente apartado se analizará cuáles son las principales características del duelo para entender por qué los cuidadores de estas poblaciones son más exigidos emocionalmente y se encuentran en riesgo de presentar alteraciones mentales.

2. El cuidado desde la perspectiva de quien lo recibe

De entre las pérdidas que se pueden sufrir, la más trágica es la de la vida. Quizá por ello la literatura especializada en duelo se ha enfocado fundamentalmente en los procesos que ocurren a los sobrevivientes después de la muerte de un ser querido. Sin embargo, llama la atención que tanto la Clasificación Internacional de Trastornos Mentales y Comportamentales de la OMS como el Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales (DSM-IV) de la Asociación Estadounidense de Psiquiatría le otorguen un lugar menor: la primera lo menciona pero no lo describe, y el segundo le dedica menos de media cuartilla, además de considerar que la duración “normal” de un duelo es de dos meses.

Para Freud el duelo es una “reacción ante la pérdida de una persona amada o de una abstracción que haga sus veces, como la patria, la libertad, un ideal, etc.” (Freud, 1915). Esta pérdida puede ser por fallecimiento o por alguna otra causa: “El objeto tal vez no está realmente muerto, pero se perdió como objeto de amor (p. ej., el caso de una novia abandonada)”⁶. El duelo tiene varias características: mientras dura, hay una disminución del interés por el mundo exterior, de la capacidad de amar y de la productividad. Se trata de una reacción normal: “a pesar de que el duelo trae consigo graves desviaciones de la conducta normal en la vida, nunca se nos ocurre considerarlo un estado patológico ni remitirlo al médico para su tratamiento. Confiamos en que pasado cierto tiempo se lo superará, y juzgamos inoportuno y aun dañino perturbarlo” (Freud, 1915). Para recuperar las habilidades afectadas, el doliente requiere realizar el trabajo de duelo, que consiste en cortar los vínculos afectivos con la persona amada, es decir, en reconocer, en aceptar en lo psíquico que esa persona ya no está, para dirigir la energía a otras actividades y a otras personas, lo que se logra expresando lo que se está sintiendo, verbalizándolo, hablándolo⁷. Cuando esta labor se posterga por mucho tiempo, entonces el individuo cae en un duelo patológico que, de prolongarse, puede dar origen a una melancolía, especie de depresión aguda en que es imposible recuperar el sentido de la vida y que puede llegar a desembocar en suicidio. En la melancolía lo que ocurre es que el sujeto se identifica con el objeto perdido, y todo el enojo que tiene contra el objeto porque lo ha abandonado lo vuelca contra sí mismo. Por ello es

⁶ Por “objeto” se entiende aquí una persona. La razón para utilizar este término se vincula con la teoría de la pulsión de Freud, fundamento de toda su obra, por lo que escapa al objetivo de esta investigación. Mayores detalles sobre este aspecto pueden consultarse en *Pulsiones y destinos de pulsión* (Freud, 1915).

⁷ El reconocimiento a nivel cognitivo no presenta problema en la mayoría de los decesos, pues se vio el cuerpo de la persona que ha muerto, se lo enterró o se lo cremó. En los casos en que el cuerpo no es hallado, aumenta la probabilidad de que ocurra un duelo patológico.

tan importante atender los duelos, pues pueden conducir a la depresión y esta a su vez puede derivar en suicidio. El trabajo de duelo es entonces un intento de hacer un registro para que se acepte la pérdida y a la vez se le otorgue un lugar en otra dimensión, para que el sujeto suelte al objeto perdido, lo deje ir y pueda continuar con su propia vida.

En virtud de que se ha encontrado que los procesos de duelo por enfermedad en fase terminal son similares a los de otro tipo de pérdidas, se describirá a continuación el proceso de duelo cuando alguien recibe un diagnóstico de ese tipo.

En 1969 la doctora Elisabeth Kübler-Ross, médico psiquiatra, publicó su primer libro producto del trabajo con personas que presentaban enfermedades en etapa terminal. Su modelo, basado en cinco fases (negación, enojo, negociación, depresión y aceptación), se ha convertido en un clásico de la literatura sobre el trabajo con personas que padecen enfermedades en etapa terminal (Kübler-Ross, 1969), aunque también se ha extendido al trabajo con personas que sufren otro tipo de pérdidas. Sus ideas han sido retomadas, en mayor o menor medida, por quienes trabajan el duelo. A continuación se describen las fases que planteó, introduciendo ideas propias surgidas de la experiencia del trabajo de campo en la atención psicológica domiciliaria con personas mayores, con discapacidad o con enfermedades terminales durante 2008, 2009 y el primer semestre de 2010.

La primera fase es la de negación y aislamiento. Se expresa en la reacción del paciente ante la noticia de una pérdida importante, como la pérdida de la salud por una enfermedad terminal, en la expresión: "No, no a mí, no puede ser verdad". Freud llama a esto un sentimiento de enajenación, cuya función es mantener algo alejado del yo. Por eso es frecuente observar a quienes han recibido la noticia de que tienen una enfermedad en fase terminal cambiando de médico constantemente (porque piensan que los anteriores hicieron un diagnóstico equivocado) o bien recurriendo a todo tipo de medicinas alternativas. Kübler-Ross considera que el cuidador solo podrá ayudar a la persona a quien cuida en la medida en que haya trabajado sobre su propia muerte y examinado sus propias reacciones al estar con este tipo de pacientes.

Cuando la negación no se puede sostener, es remplazada por sentimientos de enojo, rabia, envidia y resentimiento, en particular hacia el equipo de salud y los familiares, lo que hace que sea difícil para los cuidadores acompañar en esta etapa. La labor del cuidador es permitir que la persona en duelo exprese el enojo (eventualmente facilitar que lo haga) y evitar involucrarse con las agresiones que recibe. La preparación psicológica de los cuidadores es importante, pues han de saber que serán objeto de un enojo o de demandas que no van dirigidos a ellos y, por

tanto, tienen que evitar tomar esas agresiones como algo personal; el cuidador es el pretexto para que la persona en duelo pueda expresarse y, por lo tanto, requiere preguntarse de dónde viene todo el enojo. En general, si se escucha al doliente, se tranquilizará. Esto se logra no obturando su desesperación mediante comentarios que podrían crear falsas esperanzas, sino permitiendo que la verbalice, es decir, que le dé forma al expresarla. La idea de la intervención es generar un espacio para que la persona que es cuidada pueda “decirlo todo” y así evitar que lo que siente sea actuado. Esto requiere ser receptivo, respetuoso, evitar ponerse a la defensiva, escuchar y aceptar el enojo irracional. En el caso de duelos por la pérdida de un ser querido, el enojo del doliente posibilita la superación del duelo, porque esa fuerza, esa energía destructiva, es la que permite cortar los lazos afectivos con el fallecido. Al igual que en los casos de pérdida de la salud, el enojo es irracional y se trata de una desvinculación afectiva más que cognitiva. La pérdida del otro es inicialmente dolorosa, triste, pero en el fondo hay un enojo (¿por qué me dejó?) que queda obturado por la pena o la culpa, de ahí la importancia de expresarlo. Así, el cuidado significa convivir con el duelo y por eso es necesario trabajarlo, pues ya se mencionó antes el riesgo de que la persona se destruya a sí misma al convertir el enojo contra la persona perdida, en enojo contra sí misma.

En la fase de negociación, la persona que está pasando por una pérdida, de la salud (como ocurre en una enfermedad en etapa terminal) o de un miembro (por amputación) busca llegar a un acuerdo con un ser superior para posponer lo inevitable. En el primer caso puede ser que esté insatisfecha con su vida y quiera más tiempo para terminar lo que quedó pendiente. En ambos casos, promete algo a un ser superior a cambio de que lo deje vivir más tiempo para presenciar algún evento en particular o de que pueda conservar el miembro en peligro. Desde el punto de vista psicológico estas promesas parecen estar asociadas, por un lado, a la omnipotencia (pues quien pide supone que el otro tiene el poder de prolongarle la vida) y, por otro, a la sensación de haber fallado, de no haber hecho aquello que se tenía que realizar a lo largo de la vida. El doliente promete y se promete cumplir a cambio de un poco más de tiempo.

En la fase de depresión empieza el reconocimiento de lo que significa la disminución de la salud (o la pérdida de que se trate) y la proximidad de la muerte, la carga financiera que implica el tratamiento así como el desempleo. Son momentos de preparación para la separación definitiva, en que suele haber culpa o vergüenza irracionales y en que las palabras de ánimo carecen de significado e incluso pueden producir enojo. Por ello es necesario que los cuidadores lo sepan: la escucha, en estos momentos, es todavía más importante. Se trata de permitir a la persona que recibe cuidados expresar lo que significa la pérdida, para

que pueda llegar a una etapa de aceptación. Es una depresión necesaria: tiene que ocurrir para que el individuo pueda sentirse mejor, para que pueda asumir la condición de estar sujeto a la finitud y a la imposibilidad en un doble sentido: la de ser eterno y la de satisfacer la demanda del otro. Se trata de un proceso similar a aquel que Freud llama melancolía: dolor profundo, pérdida de interés por el mundo exterior, empobrecimiento del yo como consecuencia de procesos inconscientes que eventualmente conducen al sujeto a buscar el autocastigo (Freud, 1915).

La aceptación, que no debe confundirse con una etapa de alegría, remite a momentos en que parece que el dolor se ha ido, que la lucha terminó y que lo que sigue es “el descanso final antes de la larga jornada” (Kübler-Ross, 1969). En esta etapa la familia requiere de mayor apoyo, aunque la necesidad más importante del doliente es poder vivir hasta el final con dignidad. La aceptación no siempre es posible. Se logra parcialmente en la medida en que se le haya permitido al doliente expresar con anterioridad su enojo, sus miedos y sus fantasías, a alguien dispuesto a escucharlo.

Es frecuente que en el transcurso de la enfermedad el individuo sea visto —tanto por él mismo como por quienes lo cuidan— como un cuerpo doliente, lo que implica una des-subjetivación, es decir, una pérdida de la subjetividad, de la condición de sujeto, entendida como persona con capacidad y derecho a tomar decisiones. Expresiones como “sidoso”, “moribundo”, “diabético”, “hipertenso” y otras ponen el acento en la enfermedad, y el individuo desaparece detrás de ella. La cita de Godyer es ilustrativa:

“Nunca había estado tan consciente de los cuerpos de las personas como cuando empecé a trabajar en asilos (*nursing homes*). Los pacientes, especialmente aquellos con demencias como la enfermedad de Alzheimer, eran frecuentemente manipulados sin ninguna conciencia o consideración de su yo (*selfness*), como si fueran solo cuerpos y nada más. [...] Muchos... rehusaban moverse o ayudar de cualquier forma, incluso cuando podían hacerlo. Rehusándose también a hablar, estos pacientes empezaron a parecer pesados trozos de carne... (Fine, 2005, pág. 251)⁸.

Es interesante observar cómo se va constituyendo este proceso, de tal forma que representa un reto revertir la pérdida de subjetividad. Como se verá más adelante, la pérdida de subjetividad afecta también a los cuidadores primarios y secundarios. Facilitar, en la medida de lo posible, a quien está enfermo y a quienes lo cuidan la recuperación de la subjetividad que han ido perdiendo como consecuencia del miedo, la

⁸ Traducción libre del original.

angustia y el dolor, es un proceso posible a través del cuidado domiciliario, pues permite la verbalización, la expresión del discurso que construyen los individuos de estas poblaciones para explicar lo que les sucede. Se expondrá a continuación el proceso de duelo que ocurre a los cuidadores.

3. El cuidado desde la perspectiva de quien lo proporciona

Los familiares que realizan la labor de cuidado (e incluso los profesionales) atraviesan también por el proceso de duelo descrito en el apartado anterior (negación, enojo, negociación, depresión y aceptación), pues están sufriendo, con mayor o menor cercanía, la pérdida de esa persona. Están resignificando sus propios duelos, además de ocuparse de las labores necesarias para el cuidado y, en muchas ocasiones, de seguir realizando labores domésticas y extradomésticas.

Así, acompañar al paciente de manera significativa requiere trabajar también con sus cuidadores, quienes se ven obligados a hacer adaptaciones importantes en su vida, además de sentirse solos y resentidos, no únicamente con aquellos familiares que no colaboran, sino también con el enfermo mismo por el hecho de estar muriendo o de tener una discapacidad.

La relación entre el cuidador y el que recibe la atención es entonces más compleja de lo que se pueda pensar. El cuidado, al igual que toda actividad entre individuos, está permeado por conflictos, pues los efectos del cuidado sobre quien realiza tal labor se traducen, entre otras cosas, en la pérdida de disponibilidad de tiempo para un empleo o para el ocio, lo que repercute en la relación entre cuidador y receptor. La literatura sobre el tema menciona constantemente características que se relacionan con dimensiones subjetivas, psicológicas (afectivas). Se habla de la gratificación y de la satisfacción por la labor realizada, así como del reconocimiento y agradecimiento social, de la des-subjetivación, de la carga por cuidar, del estrés y el agobio, del enojo y la culpa, del cansancio, la depresión, la ansiedad y la soledad o del resentimiento, entre otros.

A continuación se revisarán algunos de los estados afectivos que se pueden desprender de la definición propuesta de cuidado como aquello que hace vínculo social, lo que significa que involucra relaciones de poder en que se juega el reconocimiento de quien otorga el cuidado y de quien lo recibe. Quien cuida quiere ser reconocido, tanto por la persona a la que está cuidando como por sus pares (otros miembros de la familia, por ejemplo). Es frecuente que ocurra el primer tipo de reconocimiento, pero el cuidador se encuentra pronto en una situación de insatisfacción porque el reconocimiento viene de alguien que no es su "igual", en el sentido de que está enfermo. Esto puede desencadenar,

por un lado, resentimiento hacia el enfermo y eventualmente maltrato de parte del cuidador, quien lo ve como el responsable de que él (o ella) esté imposibilitado de realizar otro tipo de actividades. Al hacer una representación del cuidado y sus actores, se observa que el maltrato puede darse en cualquiera de las dos partes: por un lado, odio y rabia en los cuidadores; por el otro, satisfacción de quien es cuidado de tener al cuidador sujeto y viceversa. Entre cuidador y receptor se alternan los roles de sujeto y objeto.

Quien cuida puede además desarrollar resentimiento hacia otros miembros de la familia que no apoyan las labores de cuidado. Pero quien es cuidado también quiere ser reconocido y en general lo es por la persona que se ocupa de él, lo que en ocasiones impide la mejoría. Los relatos de personas que no mejoran por miedo a perder la atención o bien porque sienten que se acabará la razón de ser de su cuidador o cuidadora también son frecuentes. Así, la necesidad del otro conlleva el peligro de la enajenación, de perderse en él. El problema es que sobreviene una conciencia desdichada por la frustración de des-subjetivarse, de dejar de ser uno mismo. Esto se observa en quienes cuidan por períodos prolongados, pues sienten que nadie se preocupa por ellos y que lo único que importa para el resto es la persona a la que cuidan. Surgen momentos de rebeldía y deseos de deshacerse del otro, de que ya no esté, de que muera, para liberarse de la angustia, del dolor psíquico y del trabajo excesivo, deseos que después derivan en sentimientos de culpa.

Entre los cuidadores secundarios la culpa puede surgir por dejar de asistir a los domicilios o por no tener ganas de hacerlo. Entre los primarios, especialmente los familiares, puede surgir como consecuencia de deseos hostiles hacia la situación o hacia la persona a la que se cuida y que luego se transforman en culpa, que puede expresarse bajo la forma de autorreproches y de ideas obsesivas, así como en la sensación de estar atados a la persona que cuidan, de ser víctimas de las circunstancias. Esto los convierte en esclavos, obligados a tener que cuidar y soportar estoicamente lo que “el destino” les ha deparado, sintiendo que están sacrificando su vida en aras de otro.

Cuando el cuidador vive el cuidado como sacrificio se genera una doble deuda hacia él: en primer lugar, de quien lo recibe y en segundo lugar, de los otros que tendrían que brindarlo y no lo hacen. Lo anterior es interesante para entender que los cuidadores no remunerados pueden esperar algún tipo de pago o reconocimiento, en el mejor de los casos. De lo contrario, se produce una deuda impagable que puede expresarse como resentimiento con los pares, generalmente los familiares que no colaboran y con la persona a la que se cuida, con lo cual se reaviva el conflicto. Es posible que se produzca una relación de sometimiento, pues

quien cuida puede creer que la persona a la que cuida no podría vivir sin él, que es irremplazable, sin darse cuenta de que puede ser a la inversa: su identidad como individuo se ha fundido con su identidad de cuidador de manera que si deja de cuidar sentirá que no es nada. A este proceso se le conoce como des-subjetivación, y es similar al que ocurre a quienes reciben cuidado. Es decir, también en este caso se da una pérdida de la subjetividad, de la identidad del cuidador como sujeto.

Se produce una dialéctica de amo y esclavo que carece de salida mientras se mantenga la diferenciación entre ellos. Por eso, si el cuidador permanece en esa relación de sujeto-objeto, termina odiando a la persona a quien cuida. Así, el cuidado también viene acompañado de una importante cuota de dominio, de la que es imposible liberarse sin una toma de conciencia que permita a quienes cuidan adquirir otro lugar para ejercer su independencia y autonomía. El cuidador, sintiéndose en el centro del escenario, ejerce control sobre los otros que no cuidan y sobre la persona a la que cuida.

El cuidado se puede convertir en una defensa contra los deseos hostiles, las pérdidas, el mundo, en una forma de aislarse, de evitar estar con el otro (tanto con aquel a quien se cuida como con el resto de familiares y conocidos), pero a la vez en una forma de darle sentido a la vida. Hay cuidadores que obtienen una identidad en el trabajo de cuidado. Por ello es frecuente encontrar que quien cuida una vez y se ve liberado de tales labores, busca pronto la manera de continuar realizando esas tareas, para llenar ese vacío. En la práctica clínica es frecuente escuchar que los cuidadores sienten y piensan que solo valen a través del trabajo que realizan cuando cuidan, que solo “son” a través de esa actividad, lo que es otra muestra de la des-subjetivación que les ocurre en el proceso de cuidado.

Además, quien cuida puede llegar a imaginar que comparte el mismo dolor de la persona a la que cuida, que es el único que la entiende, que solo él sabe cómo cuidar y cómo hay que hacer las cosas, lo que constituye una manera de autovictimizarse aún más, pues la soledad aumenta y a la vez hay un intento de apropiarse del otro (no solo de la persona a quien se cuida, sino también de la familia) y de dejarlo en deuda. Quien cuida puede llegar a establecer relaciones simbióticas y evitar separarse de la persona a la que cuida, de manera que es esta quien regula su vida. Quien establece este vínculo al cuidar se olvida de que, consciente o inconscientemente, decidió hacerlo (porque no pudo o no supo cómo decir que no) y se repite en forma incesante que tiene que seguir haciéndolo porque no hay nadie más que pueda hacerlo como él, lo que lo coloca en una situación de omnipotencia y le produce una secreta satisfacción.

La satisfacción que se reporta con mayor frecuencia proviene del reconocimiento social producto de la ayuda que se proporciona a otros. Entre los factores que la menoscaban se encuentra el estrés. Neri refiere que las experiencias de estar a cargo de personas mayores son abrumadoras: “Cansado, deprimido, ansioso, solitario y sintiéndose prisionero de un papel y de tareas que compiten con lo que antes tenía libertad de hacer, aún así el cuidador debe ofrecer ayuda para la realización de actividades de la vida diaria, orientar al viejo en la realización de tareas cognitivas que involucran memoria, orientación y atención, atender eventos agudos como caídas, dar apoyo emocional, llevar al viejo a los servicios de salud, interactuar con profesionales y... lidiar con conflictos familiares” (Neri, 2010). Los cuidadores pueden llegar incluso a presentar el síndrome de desgaste profesional (también conocido como *burnout*), definido como el conjunto de síntomas físicos, emocionales y/o mentales producto del trabajo continuo con personas que presentan problemas psicológicos, sociales o físicos. A pesar de haber sido estudiado en distintas poblaciones desde hace más de 40 años, este síndrome sigue sin ser oficialmente reconocido por el Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales (DSM-IV) de la Asociación Estadounidense de Psiquiatría. En la Clasificación Internacional de Trastornos Mentales y Comportamentales de la OMS se le considera dentro de los “Problemas relacionados con la dificultad para manejar la vida” (Z73.0), pero no se lo describe.

Otro de los trastornos presentes en las poblaciones estudiadas es la depresión. Como se vio antes, es más frecuente en mujeres que en varones y su incidencia se duplica en personas mayores. “A diferencia de lo que ocurre en los adultos jóvenes, en quienes las manifestaciones de depresión son principalmente de orden afectivo, la depresión en los viejos se manifiesta por alteraciones cognitivas o por síntomas somáticos... como pérdida de interés en actividades habituales, fatiga, alteraciones del sueño, problemas cognitivos y de memoria, pensamientos sobre la muerte y desesperanza. Además, hay una mayor prevalencia de síntomas depresivos entre quienes tienen enfermedades crónicas, quienes sufren pérdidas significativas, los más vulnerables social y económicamente, los que se quejan de falta de apoyo social, las mujeres y quienes presentan discapacidad funcional y problemas de salud percibidos como estresantes” (Neri, 2010, pág. 307).

El cuidado de estas poblaciones es una actividad que conlleva una carga afectiva intensa. Los procesos básicos que circulan pueden ir desde la satisfacción hasta la obligación, pasando por el resentimiento y el deseo de no cuidar, lo que lleva a una pérdida de subjetividad. Estos procesos no son consecuencia exclusiva de una pérdida, sino que esta es solo el detonador que permite que en la relación de cuidado emerjan

una serie de conflictos que se fueron gestando a lo largo de la vida, y que quizá habían pasado desapercibidos, pero que estaban latentes. De ahí surge la necesidad de que los cuidadores cuenten también con un espacio para decirlo todo. Tal como sucede con los pacientes, este espacio puede ser proporcionado por el cuidado domiciliario, en particular cuando los equipos cuentan con psicólogo. Así, las pérdidas de funciones, de roles, de salud y de vida de estas poblaciones se pueden vivir padeciéndolas como algo inevitable o bien integrándolas como situaciones que congregan a los dolientes, a sus cuidadores (primarios y secundarios) y a la comunidad, sosteniendo a quienes se hacen cargo de atenderlas. En el siguiente apartado se analizará brevemente lo que se plantea desde la economía del cuidado.

4. El cuidado desde la economía

La economía del cuidado ha sido asociada a la provisión de bienes, servicios, tiempo y transferencias monetarias realizada por tres agentes (el Estado, el sector privado y las familias) para resolver las necesidades de cuidado de la fuerza de trabajo, lo que produce su desarrollo y mantenimiento (CEPAL, 2010). En ese sentido, estudia la provisión de servicios remunerados (salud, educación, mantenimiento del hogar y guarderías) y no remunerados (el trabajo doméstico).

Los análisis teóricos del cuidado desde la economía se remontan a los años setenta (Esquivel, 2011). Inicialmente se analizó el trabajo doméstico como requerimiento para el funcionamiento del capitalismo, es decir, para la producción y reproducción de la fuerza de trabajo. Más adelante se consideró la categoría de trabajo no remunerado y posteriormente la de cuidado a las parejas y a los hijos como factor trabajo del sistema económico. Detrás de esta definición hay un sesgo productivista, pues se está considerando la atención de aquellos que son productivos o que llegarán a serlo.

Más recientemente, diversos autores han hecho propuestas de definición más incluyentes. Así, se dice que el cuidado también se ocupa “del desarrollo y mantenimiento del tejido social” (Salvador, 2007), de las personas (Rodríguez, 2005) o de los seres humanos (Lamaute-Brisson, 2011), lo que permite incorporar como parte de los destinatarios del cuidado a grupos de la población que no participan en la reproducción económica. Nancy Folbre, economista feminista estadounidense, señala: “Los padres no sólo están criando niños adorables. También están produciendo pequeñas unidades de capital humano que crecerán, tendrán empleo... [Pero] hay límites a la metáfora del ‘capital humano’... Sostengo que deberíamos enfatizar el desarrollo de las capacidades

humanas como un fin en sí mismo y pensar en gastar en los dependientes como una forma de ‘compromiso’ más que de ‘inversión’ ” (Folbre, 2011, págs. 324 y 325).

Se pasa entonces de “la habilitación de la población para el trabajo asalariado o independiente y... la regulación de la fuerza laboral para la actividad económica” (CEPAL, 2010), es decir, del cuidado del *homo economicus*⁹, al cuidado de todos los individuos, incluidos aquellos que fueron productivos y dejaron de serlo (como los jubilados), o bien que nunca lo fueron por estar fuera del circuito económico formal (como los empleados informales, las amas de casa, los subempleados y las personas con discapacidad o enfermedad grave). Se trata entonces de considerar el cuidado como un derecho que puede ser ejercido desde dos posiciones: para cuidar y para ser cuidado (Pautassi, 2008).

Las definiciones anteriores coinciden con la planteada por Fisher y Tronto —quienes definieron el cuidado como la “actividad de la especie que incluye todo lo que hacemos para mantener, perpetuar y reparar nuestro ‘mundo’ para que podamos vivir en él tan bien como sea posible” (Fisher y Tronto, 1990) —, en el sentido de que son más incluyentes que aquellas que ponen el énfasis en las actividades realizadas para la reproducción de la fuerza de trabajo. Tronto, quien es politóloga, sin dejar de insistir en la necesidad de abandonar este sesgo productivista y en poner al cuidado “en el centro mismo de la vida humana” para atender las “necesidades físicas, emocionales y de relacionamiento de los seres humanos”, ante lo que se conoce como la “crisis mundial del cuidado”, propone “definir un ‘antiparadigma’ que coloque el cuidado del bienestar propio y el de otras personas en el centro de la existencia humana” (Tronto, 2009). En esta propuesta se añaden explícitamente dos elementos: en primer lugar, el cuidado del bienestar propio; en segundo lugar, la anteposición del cuidado propio con respecto al ajeno (sin dejar de considerar, en ambos casos, la dimensión afectiva y los aspectos relacionales). Esta propuesta coincide con la conceptualización del cuidado antes expuesta, a partir de disciplinas como el psicoanálisis o la filosofía.

Las disciplinas abordadas en este trabajo (psicoanálisis, filosofía, economía y ciencia política) coinciden en que el cuidado es fundamental para la vida, hace vínculo social y, por lo tanto, va más allá de las poblaciones “productivas”. Además, tres de ellas se han pronunciado sobre la importancia de partir del autocuidado para después ocuparse de otros.

⁹ Se trata del hombre que maximiza sus utilidades. El Premio Nobel de Economía de 2002 fue entregado a Kahneman por demostrar que el hombre económico no existe, que no maximiza su función de utilidad, que es altruista.

D. Conclusiones

El envejecimiento de la población está siendo acompañado por el envejecimiento de la vejez, por la feminización de la vejez y por la transición epidemiológica, lo que ha generado un aumento de la discapacidad, tanto física como neuropsiquiátrica y, por lo tanto, de las necesidades de cuidado, que son cubiertas principalmente por mujeres. En 2004 los trastornos neuropsiquiátricos fueron responsables de 30% de los años vividos en condiciones de discapacidad y entre ellos la depresión ocupó el primer lugar en los países de ingresos medios y altos. De aquí a 2030 se espera que ocupe el primer lugar en el mundo, lo que la convierte en un problema de salud pública, que es más frecuente en mujeres que en varones y cuya prevalencia se duplica en la población adulta mayor y en las personas con enfermedades crónicas.

Ante el envejecimiento y la discapacidad, los gobiernos de la región han empezado a implementar programas de cuidado domiciliario de tipo social y médico que inciden, por un lado, en la reducción de costos hospitalarios (para el sector gubernamental y para las familias) y por el otro, en el bienestar de quienes reciben la atención. La presencia de psicólogos en dichos programas es muestra de la preocupación por atender un área de la salud hasta ahora poco considerada. En Ciudad de México, la Secretaría de Salud implementó el Programa de Atención Domiciliaria para Población Vulnerable (personas mayores, con discapacidad o con enfermedades en fase terminal), que incluyó desde sus inicios la atención psicológica a la población objetivo, así como a sus cuidadores primarios y a los equipos de atención domiciliaria. En coincidencia con lo planteado por otros estudios en América Latina y el Caribe, se encontró que hay un sesgo de género en los principales trastornos (tanto el deterioro cognitivo, como la depresión y las demencias se presentan con mayor frecuencia en las mujeres) y que la gran mayoría de los cuidadores son mujeres. Se observó también que la naturaleza del cuidado de estas poblaciones es distinta del que se proporciona a niños y adultos sanos, porque las primeras están atravesando por pérdidas importantes (de roles, de funciones, de la salud o de la vida), lo que implica que se trata de un cuidado más demandante desde el punto de vista emocional. Ello hace necesaria la capacitación de los cuidadores (primarios y secundarios) en el área psicológica de modo que puedan hacer frente a las demandas de que están siendo objeto.

Se realizó un breve recorrido conceptual del cuidado desde la perspectiva del psicoanálisis y de la filosofía, y de quienes reciben y quienes proporcionan el cuidado, para terminar mencionando los planteamientos de la economía del cuidado. Se mostró que el cuidado

surge para hacer frente a las fuerzas de la naturaleza interna y externa, por lo que acompaña al ser humano desde el nacimiento hasta la muerte. En ese sentido, se trata de una actividad que hace vínculo social y, por lo mismo, está atravesada por conflictos que se agudizan cuando se otorga a las poblaciones aquí consideradas pues, como ya se dijo, están atravesando por pérdidas que generan procesos de duelo y des-subjetivación. Asimismo, se describieron algunos de los principales estados emocionales que experimentan quienes proporcionan cuidado. Entre ellos destacan la gratificación, la satisfacción, el reconocimiento y el agradecimiento social, así como el cansancio, el agobio, la ansiedad, el resentimiento y la culpa, elementos que evidencian el proceso de des-subjetivación al que están expuestos los cuidadores y que puede expresarse en el síndrome de desgaste profesional (*burnout*) o bien en episodios depresivos.

Se encontró que ha habido un sesgo productivista en la conceptualización del cuidado, que requiere ser modificado para atender no solo a quienes son productivos o van a serlo, sino a todos los miembros de la sociedad, incluidas las poblaciones de las que se ocupa este trabajo, para lo cual es necesario definir políticas de Estado. La inclusión de la dimensión psicológica en el cuidado domiciliario de todos aquellos grupos poblacionales atravesados por la pérdida, así como de sus cuidadores, posibilitará hacerse cargo del costo en bienestar (y probablemente también económico) que significan los procesos afectivos.

El cuidado psicológico domiciliario permite que tanto las poblaciones que reciben cuidado como sus cuidadores recuperen la subjetividad perdida como consecuencia de los procesos de enfermedad y cuidado, es decir, que recuperen su capacidad de sujetos tomadores de decisiones. Este tipo de cuidado se convierte así en una oportunidad para hacer frente a las crecientes necesidades mediante la formación y capacitación de un segmento de la población para cuidar dentro de los hogares, con lo cual el cuidado deja de ser responsabilidad exclusiva de las familias. Surge de este modo la posibilidad de una economía del cuidado que involucre a nuevos actores y nuevas relaciones entre ellos, es decir, se desarrolla un segundo nivel de cuidados que otorga un lugar a la educación para el autocuidado, a la formación y capacitación de cuidadores y a la atención psicológica de los actores involucrados, creando así equipos de “cuidadores de cuidadores”. Con ello, además de lograr una disminución de costos económicos para el sector gubernamental y para las familias, se dignifican la vejez, la discapacidad y la enfermedad, lo que generará bienestar y cohesión social.

Para lograrlo, se requerirá de nuevas escuelas, de nuevas mallas curriculares en carreras técnicas y universitarias como enfermería,

medicina, psicología y trabajo social, entre otras, que consideren materias como psicogerontología, acompañamiento tanatológico y cuidados paliativos. Esto dará lugar a un nuevo segmento del mercado de trabajo que podría tener efectos multiplicadores en la economía. Será necesario además realizar investigación para producir información estadística y conocimiento nuevo en torno a las necesidades de cuidado, así como analizar fuentes viables de financiamiento.

Bibliografía

- Arias, Claudia (2009), "Los cuidados domiciliarios en situaciones de pobreza y dependencia en la vejez: la experiencia argentina", *Envejecimiento y sistemas de cuidados ¿Oportunidad o crisis?*, Documento de Proyecto, N° 263 (LC/W.263), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2010), *¿Qué Estado para qué igualdad? Síntesis* (LC/G.2451(CRM.11/4)), Santiago de Chile, junio.
- CEPAL/CELADE (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía-División de Población de la CEPAL) (2009), "Estimaciones y proyecciones de las poblaciones de América Latina y el Caribe" [base de datos en línea] http://www.cepal.org/celade/proyecciones/basedatos_BD.htm [fecha de consulta: 8 de agosto de 2011].
- Esquivel, Valeria (2011), "La economía del cuidado: un recorrido conceptual", *Aportes al debate del desarrollo en América Latina: una perspectiva feminista*, Buenos Aires, Red de Género y Comercio-América Latina.
- Fine, Michael D. (2005), "Individualization, risk and the body: Sociology and care" [en línea] <http://jos.sagepub.com/cgi/content/abstract/41/3/247> [fecha de consulta: 14 de julio de 2012].
- Fisher, Berenice y Joan C. Tronto (1990), "Toward a feminist theory of caring", *Circles of Care: Work and Identity in Women's Lives*, Albany, State University of New York Press.
- Flores-Castillo, Atenea (2010), "Implicaciones del acompañamiento tanatológico a personas en etapa terminal", México, D.F., Instituto Mexicano de Tanatología.
- Folbre, Nancy (2011), "Reflections. Nancy Folbre interviewed by Shahra Razavi", *Development and Change*, vol. 42, N° 1.
- Freud, Sigmund (1927), "El porvenir de una ilusión", *Obras completas, volumen XXI*, Buenos Aires, Amorrortu Editores.
- ___(1915), "Duelo y melancolía", *Obras completas, volumen XIV*, Buenos Aires, Amorrortu Editores.
- Heidegger, Martin (1927), *El Ser y el Tiempo*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1951.
- Kübler-Ross, Elisabeth (1969), *On Death and Dying*, Nueva York, Macmillan.
- Lamaute-Brisson, Nathalie (2011), "Redistribuir el cuidado para un nexo de políticas públicas. Un marco conceptual", en prensa.
- Montaño, Sonia y Coral Calderón (coords.) (2010), "El cuidado en acción: entre el derecho y el trabajo", *Cuadernos de la CEPAL*, N° 94 (LC/G.2454-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G.35.

- Neri, Anita Liberalesso (2010), "Desafios ao bem-estar físico e psicológico enfrentados por idosos cuidadores no contexto da família: dados do FIBRA Campinas", *Cuidados de longa duração para a população idosa: um novo risco social a ser assumido?*, Río de Janeiro, Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas (IPEA).
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2011), "World Report on Disability 2011" [en línea] http://whqlibdoc.who.int/publications/2011/9789240685215_eng.pdf [fecha de consulta: 17 de agosto de 2011].
- _____(2008), "The Global Burden of Disease: 2004 update" [en línea] http://www.who.int/healthinfo/global_burden_disease/GBD_report_2004update_full.pdf [fecha de consulta: 2 de septiembre de 2011].
- _____(1992), *Bluebook. The ICD-10 Classification of Mental and Behavioural Disorders. Clinical Descriptions and Diagnostic Guidelines*, Ginebra.
- Pautassi, Laura (2008), "Nuevos desafíos para el abordaje del cuidado desde el enfoque de derechos", *Futuro de las familias y desafío para las políticas* (LC/L.2888-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.25.
- Rodríguez Enríquez, Corina (2005), "Economía del cuidado y política económica: una aproximación a sus interrelaciones", documento presentado en la 38° reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Mar del Plata (Argentina) [en línea] http://www.eclac.org/mujer/reuniones/mesa38/C_Rodriguez.pdf.
- Salvador, Soledad (2007), *Comercio, género y equidad en América Latina: Generando conocimiento para la acción política. Estudio comparativo de la "economía del cuidado" en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay*, Red Internacional de Género y Comercio Capítulo Latinoamericano, octubre.
- Secretaría de Salud del Distrito Federal (2008), "Programa de Atención Domiciliaria para Población Vulnerable", México, D.F., Servicios de Salud Pública del Distrito Federal (SSPDF).
- _____(s/f), "Premio Nacional a la Innovación en Calidad en Salud. Eje de vínculo: Alternativas a la hospitalización: modelo en atención primaria no quirúrgico. Programa de atención domiciliaria para población vulnerable".
- Tronto, Joan (2009), "The political and social economy of care", documento presentado en la conferencia "Political and Social Economy of Care", Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), 6 de marzo.



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

Véalas en: www.cepal.org/publicaciones
Publications may be accessed at: 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 son de US\$ 30 para la versión en español y US\$ 35 para la versión en inglés. El precio por ejemplar suelto es de US\$ 15 para ambas versiones. Los precios de suscripción por dos años son de US\$ 50 para la versión en español y US\$ 60 para la versión en inglés.

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 are US\$ 30 for the Spanish version and US\$ 35 for the English version. The price of single issues is US\$ 15 for both versions. The cost of a two-year subscription is US\$ 50 for the Spanish version and US\$ 60 for the English version.

Informes periódicos institucionales / *Annual reports*

Todos disponibles para años anteriores / *Issues for previous years also available*

- *Balance Actualizado de América Latina y el Caribe 2012* - abril de 2013, 24 p.
- ***Updated Economic Overview of Latin America and the Caribbean 2012*** - April 2012, 24 p.
- *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2012*, 84 p.

- Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean 2012*, 82 p.**
- *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2012*, 162 p.
***Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2012*, 154 p.**
- *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe 2011-2012*, 126 p.
***Latin America and the Caribbean in the World Economy 2011-2012*, 116 p.**
- *Panorama Social de América Latina, 2012*, 252 p.
***Social Panorama of Latin America, 2012*, 238 p.**
- *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2011*, Documento informativo, 152 p.
***Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean 2011, Briefing paper*, 142 p.**
- *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2012 / Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2012*, 224 p.

Libros de la CEPAL

- 118 *Sistemas de innovación en Centroamérica. Fortalecimiento a través de la integración regional*, Ramón Padilla Pérez (ed.), 2013, 222 p.
- 117 *Envejecimiento, solidaridad y protección social en América Latina y el Caribe. La hora de avanzar hacia la igualdad*, Sandra Huenchuan, 2013. 190 p.
- 117 *Ageing, solidarity and social protection in Latin America and the Caribbean Time for progress towards equality*, Sandra Huenchuan, 2013, 176 p.**
- 116 *Los fundamentos de la planificación del desarrollo en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados del ILPES (1962-1972)*, Ricardo Martner y Jorge Máttar (comps.), 2012, 196 p.
- 115 *The changing nature of Asian-Latin American economic relations*, German King, José Carlos Mattos, Nanno Mulder and Osvaldo Rosales (eds.), 2012, 196 p.**
- 114 *China y América Latina y el Caribe. Hacia una relación económica y comercial estratégica*, Osvaldo Rosales y Mikio Kuwayama, 2012, 258 p.
- 114 ***China and Latin America and the Caribbean Building a strategic economic and trade relationship*, Osvaldo Rosales y Mikio Kuwayama, 2012, 244 p.**
- 113 *Competitividad, sostenibilidad e inclusión social en la agricultura: Nuevas direcciones en el diseño de políticas en América Latina y el Caribe*, Octavio Sotomayor, Adrián Rodríguez y Mônica Rodrigues, 2012, 352 p.
- 112 *El desarrollo inclusivo en América Latina y el Caribe. Ensayos sobre políticas de convergencia productiva para la igualdad*, Ricardo Infante (ed.), 2011, 384 p.
- 111 *Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos*, Simone Cecchini y Rodrigo Martínez, 2011, 284 p.
- 110 *Envejecimiento en América Latina. Sistema de pensiones y protección social integral*, Antonio Prado y Ana Sojo (eds.), 2010, 304 p.
- 109 *Modeling Public Policies in Latin America and the Caribbean*, Carlos de Miguel, José Durán Lima, Paolo Giordiano, Julio Guzmán, Andrés Schuschny and Masazaku Watanuki (eds.), 2011, 322 p.**
- 108 *Alianzas público-privadas. Para una nueva visión estratégica del desarrollo*, Robert Devlin y Graciela Moguillansky, 2010, 196 p.
- 107 *Políticas de apoyo a las pymes en América Latina. Entre avances innovadores y desafíos institucionales*, Carlos Ferraro y Giovanni Stumpo, 2010, 392 p.
- 106 *Temas controversiales en negociaciones comerciales Norte-Sur*, Osvaldo Rosales V. y Sebastián Sáez C. (comps.), 2011, 322 p.

Copublicaciones recientes / *Recent co-publications*

Decentralization and reform in Latin America. Improving Intergovernmental Relations, Giorgio Brosio and Juan Pablo Jiménez (eds.), ECLAC / Edward Elgar Publishing, United Kingdom, 2012.

Sentido de pertenencia en sociedades fragmentadas. América Latina desde una perspectiva global, Martín Hopenhayn y Ana Sojo (comps.), CEPAL / Siglo Veintiuno, Argentina, 2011.

Las clases medias en América Latina. Retrospectiva y nuevas tendencias, Rolando Franco, Martín Hopenhayn y Arturo León (eds.), CEPAL / Siglo XXI, México, 2010.

Innovation and Economic Development. The Impact of Information and Communication Technologies in Latin America, Mario Cimoli, André Hofman and Nanno Mulder, ECLAC / Edward Elgar Publishing, United Kingdom, 2010.

Las clases medias en América Latina. Retrospectiva y nuevas tendencias, Rolando Franco, Martín Hopenhayn y Arturo León (eds.), CEPAL / Siglo Veintiuno, México, 2010.

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.

Coediciones recientes / *Recent co-editions*

Juventud y bono demográfico en Iberoamérica, Paulo Saad, Tim Miller, Ciro Martínez y Mauricio Holz, CEPAL/OIJ/UNFPA, Chile, 2012.

Perspectivas económicas de América Latina 2013. Políticas de Pymes para el Cambio Estructural, OCDE / CEPAL, Chile, 2012.

Latin American Economic Outlook 2013. SME Policies For Structural Change, OECD / ECLAC, Chile, 2012.

Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2013, CEPAL / FAO / IICA, Chile, Octubre, 2012.

Reforma fiscal en América Latina. ¿Qué fiscalidad para qué desarrollo?, Alicia Bárcena y Narcís Serra (editores), CEPAL/SEGIB / CIDOB, Chile, 2012.

La sostenibilidad del desarrollo a 20 años de la Cumbre para la Tierra. Avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe, CEPAL / Naciones Unidas, 2012.

Sustainable development 20 years on from the Earth Summit. Progress, gaps and strategic guidelines for Latin America and the Caribbean, ECLAC / United Nations, 2012.

Perspectivas económicas de América Latina 2012. Transformación del Estado para el desarrollo, CEPAL / OCDE, 2011.

Latin America Outlook 2012. Transforming the State for Development, ECLAC/OECD, 2011.

Perspectives économiques de l'Amérique latine 2012. Transformation de l'État et Développement, CEPALC / OCDE, 2012.

Breeding Latin American Tigers. Operational principles for rehabilitating industrial policies, Robert Devlin and Graciela Moguillansky, ECLAC / World Bank, 2011.

Espacios iberoamericanos: Hacia una nueva arquitectura del Estado para el desarrollo, CEPAL / SEGIB, 2011.

Espaços ibero-americanos: A uma nova arquitetura do Estado para o desenvolvimento. CEPAL / SEGIB, 2011.

Cuadernos de la CEPAL

- 100 *Construyendo autonomía. Compromiso e indicadores de género*, Karina Batthyáni Dighiero, 2012, 338 p.
- 99 *Si no se cuenta, no cuenta*, Diane Alméras y Coral Calderón Magaña (coordinadoras), 2012, 394 p.
- 98 **Macroeconomic cooperation for uncertain times: The REDIMA experience**, Rodrigo Cárcamo-Díaz, 2012, 164 p.
- 97 *El financiamiento de la infraestructura: Propuestas para el desarrollo sostenible de una política sectorial*, Patricio Rozas Balbontín, José Luis Bonifaz y Gustavo Guerra-García, 2012, 414 p.
- 96 *Una mirada a la crisis desde los márgenes*, Sonia Montaña (coordinadora), 2011, 102 p.
- 95 *Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*, Simone Cecchini y Aldo Madariaga, 2011, 226 p.
- 95 **Conditional cash transfer programmes. The recent experience in Latin America and the Caribbean**, Simone Cecchini and Aldo Madariaga, 2011, 220 p.
- 94 *El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo*, Sonia Montaña 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.

Cuadernos estadísticos de la CEPAL

- 40 *América Latina y el Caribe: Índices de precios al consumidor. Serie enero de 1995 a junio de 2012*. Solo disponible en CD, 2012.
- 39 *América Latina y el Caribe: indicadores macroeconómicos del turismo*. Solo disponible en CD, 2010.
- 38 *Indicadores ambientales de América Latina y el Caribe, 2009*. Solo disponible en CD, 2010.
- 37 *América Latina y el Caribe: Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008*. Solo disponible en CD, 2009.

Observatorio demográfico / Demographic Observatory

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.

Desde 2013 el Observatorio aparece una vez al año. Valor por ejemplar: US\$ 15.

Bilingual publication (Spanish and English) providing 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.

Since 2013, the Observatory appears once a year. Per issue: US\$ 15.

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. Valor por cada ejemplar: US\$ 12.

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. Per issue: US\$ 12.

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 / Asuntos de Género (ex Mujer y Desarrollo) / Población y Desarrollo / Políticas Fiscales / Políticas Sociales / Recursos Naturales e Infraestructura / Reformas Económicas / Seminarios y Conferencias.

Véase el listado completo en: www.cepal.org/publicaciones/

A complete listing is available at: www.eclac.org/publications

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 تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何获取联合国出版物

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 libraire 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) se pueden adquirir 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

Publications of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) can be ordered 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*

REDISTRIBUIR EL CUIDADO

EL DESAFÍO DE LAS POLÍTICAS

El propósito de esta publicación es presentar una muestra significativa del pensamiento desarrollado a lo largo de los últimos años en torno al uso del tiempo, su medición y las políticas asociadas al tema en la región. En América Latina, el tema del cuidado, su importancia y significado han entrado a formar parte de la agenda de género principalmente desde la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe llevada a cabo en Quito en 2007.

El cuidado es un concepto multidisciplinario que implica entender la división sexual del trabajo como parte de un modelo de desarrollo excluyente cuya provisión de servicios (gratuita por parte de las mujeres) está en crisis. El cuidado como objeto de estudio y de políticas públicas está en un proceso de transición desde su asociación con la subjetividad y el afecto hacia su reconocimiento pleno como derecho y, por lo tanto, como un bien público global. Los estudios que aquí se presentan contribuyen a observar la vinculación entre fenómenos de distinto signo como son los cambios demográficos, el cambio en el perfil epidemiológico, la educación de las mujeres y su salida al mercado de trabajo remunerado y las respuestas desde el Estado a la luz de ese concepto.

101



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN (ECLAC)
www.cepal.org



Primera edición
Impreso en Naciones Unidas • Santiago de Chile • E.13.II.G.9 • Septiembre de 2013
ISBN 0252-2195 • ISBN 978-92-1-021070-6 • E-ISBN 978-92-1-056016-0 • 2012-875
Copyright © Naciones Unidas 2013