

REDISTRIBUIR EL CUIDADO NO REMUNERADO Y PRESTAR SERVICIOS DE CUIDADOS DE CALIDAD: UN REQUISITO PREVIO PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

RESUMEN

Existe un reconocimiento generalizado entre la comunidad internacional acerca de la centralidad del cuidado para el desarrollo sostenible y la igualdad de género. En el documento “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”—también conocido como “Agenda 2030”—, los cuidados no remunerados figuran como una de las metas del quinto Objetivo de Desarrollo Sostenible (“Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”), y las y los agentes políticos reconocen cada vez más la importancia crucial de este elemento para el desarrollo sostenible. Dado el consenso generado en torno a la importancia del cuidado —y a su reconocimiento, reducción y redistribución—, el presente documento profundiza en las cuestiones clave que surgen en el ámbito de las políticas acerca de cómo reducir la carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, así como en el modo en que podría redistribuirse dicha carga de manera más equitativa entre mujeres y hombres, y entre las familias y el conjunto de la sociedad¹. Su objetivo es cerrar la brecha entre el consenso emergente sobre la importancia del cuidado y las opciones de políticas (bastante menos claras) dirigidas a respaldar los cuidados corrigiendo la visión de que se trata de un ámbito exclusivamente femenino.

¿Qué son los cuidados, quién se encarga de dispensarlos y por qué son importantes?

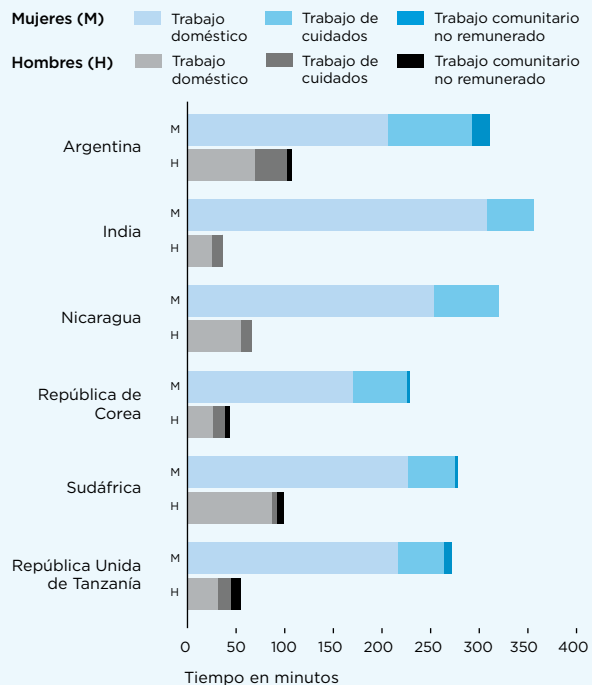
Los cuidados son servicios personales y presenciales destinados a satisfacer las necesidades físicas y emocionales de una persona con el fin de permitirle manejarse con un nivel aceptable de capacidad, comodidad y seguridad². La prestación de servicios de cuidados se complementa con las tareas domésticas (preparación de comidas, limpieza y lavado de ropa) que proporcionan las condiciones previas necesarias.

En toda sociedad, una parte muy significativa del trabajo doméstico y de cuidados se lleva a cabo de forma gratuita a través de las relaciones familiares, de amistad y afinidad. Pese a que este trabajo no computa como “actividad económica” en las encuestas de población activa ni se incorpora en los cálculos del producto interno bruto (PIB), tiene un valor económico enorme, pues contribuye al bienestar humano, permite construir vínculos sociales sólidos y favorece el crecimiento y el dinamismo de la economía. Sin él, la economía se detendría.

No obstante, los costos de la provisión de cuidados recaen desproporcionadamente sobre las mujeres y las niñas, que asumen la inmensa mayoría del trabajo de cuidados no remunerado (véase la figura 1). Para la mayor parte de las mujeres —sobre todo aquellas que se encuentran en los tramos inferiores de la distribución salarial—, el cuidado (de un niño pequeño, por ejemplo), puede debilitar su nexo con el mercado laboral, reducir la calidad de los puestos de trabajo a los que pueden acceder y, a menudo, esto se traduce en una penalización de tipo salarial (conocida como la “penalización de la maternidad”)³. También existe el riesgo de perder oportunidades educativas y de participación política.

FIGURA 1

Tiempo dedicado por día al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, por sexo



Fuente: Budlender, 2008.

Por otro lado, los beneficios de este trabajo de cuidados llegan a muchas personas además de sus destinatarios directos: las niñas y niños crecen y se convierten en adultos que trabajan, pagan impuestos y mantienen los sistemas de seguridad social. Es importante que las sociedades encuentren formas de redistribuir de manera más igualitaria los costos de la prestación de cuidados entre mujeres y hombres, pero también entre las familias y la sociedad en su conjunto.

Los cuidados no remunerados dispensados en el seno de las familias es una parte de un “diamante del cuidado” (véase la figura 1) que incluye también otras formas de cuidado prestado en hospitales públicos (cuya responsabilidad recae en los Estados), centros de día privados (mercado) o servicios comunitarios (sector no lucrativo)⁴. Muy pocas familias pueden asumir por entero el cuidado de sus personas dependientes sin recurrir a alguna forma de cuidado remunerado para las y los niños pequeños o las personas mayores frágiles⁵. No obstante, al igual que con la falta de reconocimiento y apoyo al cuidado no remunerado, el cuidado remunerado es un sector caracterizado por una baja retribución y que conlleva una desventaja salarial significativa en comparación con otras ocupaciones (fuera del sector del cuidado) que requieren niveles comparables de competencia profesional, educación y experiencia (una desventaja que se conoce como “la penalización del cuidado”)⁶.

Trabajo doméstico y de cuidados no remunerado: Cómo abordar la desigualdad de las cargas

Las normas sociales y los estereotipos de género influyen en las percepciones acerca de quién es responsable de satisfacer las necesidades de cuidados, quién necesita atención y cómo deberían dispensarse dichos cuidados. En la mayoría de las sociedades se da por supuesto que las mujeres deben asumir la responsabilidad del cuidado como una parte incuestionable de la vida cotidiana⁷. Sin embargo, la responsabilidad de las mujeres en cuanto al trabajo de cuidados no remunerado varía de forma considerable según los países, dependiendo de la cobertura de los servicios públicos como los de agua y saneamiento, energía, atención de la salud y cuidado infantil. Un estudio en seis países concluyó que la cantidad e intensidad de trabajo de cuidados no remunerado que realizaban las mujeres tendía a ser mayor entre los hogares con menores ingresos debido a que estos presentaban un tamaño mayor, una menor capacidad para contratar servicios de cuidados y las infraestructuras a las que podían acceder eran de menor calidad⁸. En los grupos de discusión organizados por Oxfam en Filipinas, Honduras y Bangladesh, los servicios básicos, como los de agua y electricidad, se destacaron como las principales necesidades para reducir la excesiva carga de trabajo⁹.

Políticas dirigidas a reducir la carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado: invertir en infraestructura accesible que permita ahorrar tiempo y energía

En el África Subsahariana, las mujeres y las niñas son las principales encargadas de acarrear agua para sus familias; ellas se ocupan de esta tarea en más del 70% de los hogares que lo necesitan¹⁰. La inversión en la mejora de la infraestructura de abastecimiento de agua suele considerarse una cuestión de salud pública, pero también es una importante estrategia para reducir el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado de las mujeres¹¹.

Un estudio realizado en zonas rurales del Senegal puso de manifiesto que el ahorro de tiempo asociado a las inversiones en la construcción de pequeños sistemas de canalización del agua permitía a las mujeres mejorar sus actividades generadoras de ingresos y crear nuevas empresas de ganadería y jardinería¹². Lo que pueden hacer las mujeres con el tiempo que les queda libre —trabajo remunerado, actividades de educación o simplemente descanso y ocio— depende, en última instancia, del contexto socioeconómico y de si existen o no otras políticas de fomento de oportunidades para las mujeres¹³.

El abastecimiento de agua, saneamiento y electricidad ha ido aumentando históricamente gracias a la inversión pública. A partir del decenio de 1980 estos servicios se fueron abriendo al sector privado, sobre todo en los países en desarrollo, en parte como respuesta a una insuficiente provisión pública. Sin embargo, la participación del sector privado se ha traducido en un abandono aún mayor de las zonas rurales y remotas. El Estado es el único que tiene la capacidad, y la obligación, de prestar esos servicios a las zonas más pobres y más alejadas. En consecuencia, debe proporcionar un marco normativo favorable a los agentes privados y ayudas directas a las personas más pobres (a través de apoyo financiero, ajustes de tarifas, subvenciones directas o cruzadas) para lograr la provisión universal de agua y electricidad¹⁴.

Cómo redistribuir el trabajo de los cuidados en el seno de las familias: la importancia de implicar a los padres

Tanto el trabajo doméstico como los cuidados se consideran generalmente una función “natural” de las mujeres; así lo entienden incluso muchas mujeres¹⁵. Sin embargo, las normas de género cambian y esos cambios se pueden impulsar con políticas.

Los países nórdicos —especialmente Suecia, Noruega e Islandia— se han ganado una reputación por adoptar políticas de licencia parental basadas en “el palo y la zanahoria”, que alientan a los padres a asumir una mayor responsabilidad en el cuidado de sus hijos e hijas. Las medidas han incluido no solo el derecho del padre a una licencia parental (la zanahoria) sino también una parte específica de dicha licencia para los padres, que estos pierden si no la disfrutan (el palo). Otro incentivo para animar a los padres a utilizar la licencia es una prestación sustitutiva del salario muy generosa, que se financia de forma colectiva y envía un poderoso mensaje: que la sociedad valora tanto el cuidado parental como la igualdad de género en su provisión¹⁶.

La licencia parental y las cuotas para los padres no son fáciles de replicar en los países en desarrollo con alto grado de informalidad y en los que tan solo una pequeña proporción de la población disfruta de algún tipo de licencia remunerada. En esos contextos resultaría más útil fomentar la asunción de mayores responsabilidades familiares por parte de los hombres a través de prestaciones familiares y para el cuidado de menores (como transferencias monetarias) y programas de nutrición infantil, estableciendo que dichas prestaciones vayan dirigidas a la persona que asume la responsabilidad principal del cuidado, en lugar de asignarlas directamente a la madre. El subsidio de cuidado infantil de Sudáfrica representa un ejemplo de ayuda para el cuidado de menores que ha dejado atrás las hipótesis maternalistas¹⁷.

El ejemplo sudafricano resulta didáctico, puesto que se desarrolló en un país con una enorme variedad de modelos familiares y donde un 40% de las y los niños viven con sus madres, pero sin sus padres¹⁸. Las abuelas tienden a desempeñar un papel protagónico en el cuidado de sus nietos y nietas mientras sus

hijos se dedican a obtener ingresos. Esta dinámica se observa también en muchos otros países del África meridional, América Latina y el Caribe, donde millones de mujeres cuidan de sus hijos e hijas sin contar con un cónyuge o pareja masculina con quien compartir los cuidados. Esto pone de relieve que es igualmente importante redistribuir las responsabilidades del cuidado entre las familias y la sociedad a través de la prestación de servicios de cuidado asequibles, accesibles y de calidad.

Redistribuir el trabajo de los cuidados entre las familias y la sociedad: la función de los servicios de cuidados

La inversión sostenida en servicios de educación y cuidados en la primera infancia para los niños y niñas que no han alcanzado la edad de escolarización obligatoria (entre su nacimiento y los cinco o seis años de edad) podrían contribuir al desarrollo infantil y proporcionar alternativas al cuidado parental, facilitando así la participación de las mujeres en el mercado laboral. Existe una correlación elevada entre la participación de las mujeres en la población activa y la disponibilidad y asequibilidad de los servicios de cuidado infantil (véase el documento de políticas n.º 2). Además, estas inversiones ofrecen una importante rentabilidad. Se calcula que la ampliación de los servicios de educación y cuidados en la primera infancia en Turquía con el fin de equipararlos con la tasa media de matriculación preescolar en este tipo de servicios en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) puede generar más de 700.000 nuevos puestos de trabajo, de los que es probable que un 73% sea para mujeres. Asimismo, se estima que un 77% del gasto total en servicios de educación y cuidados en la primera infancia se financiará a corto plazo a través de un aumento de los ingresos fiscales (mediante los impuestos que pagan las personas trabajadoras)¹⁹.

El cuidado de las personas mayores frágiles ha recibido menor atención. El cuidado de las personas de edad avanzada también se está convirtiendo en un problema urgente en los países en desarrollo ante el envejecimiento de la población, el cambio de los modelos familiares y las pautas migratorias.

Las pruebas obtenidas en la República de Corea sugieren que con una política de seguro de cuidados a largo plazo que financie los servicios de atención domiciliar e institucional dispensados a las personas mayores es posible reducir la proporción relativa del copago regresivo que afrontan estas personas para contratar servicios de cuidados en el mercado. En los dos años transcurridos desde que se puso en marcha, esta política ha reducido también en un 15% la proporción del trabajo de cuidados que presta la familia (sobre todo las mujeres) sin remuneración (véase la figura 2).

Las y los cuidadores no remunerados se benefician de la disponibilidad de servicios de cuidados asequibles y de calidad. No solo les permite reducir las horas de un trabajo que (en ocasiones) resulta tedioso y estresante, sino que además puede mejorar su participación en la vida pública. No obstante, los servicios de cuidados son complementarios al cuidado no remunerado que presta la familia, en lugar de sustituirlos por completo. Las mujeres, y también los hombres, que soportan pesadas responsabilidades de cuidado a menudo desean contar con tiempo y recursos financieros y disfrutar de respeto y reconocimiento por renunciar, como mínimo temporalmente, a un empleo remunerado. Las licencias remuneradas y flexibles por cuidado de personas, así como los "créditos de asistencia a personas dependientes" previstos en los planes de pensiones,

ofrecen la flexibilidad necesaria para cuidar de personas dependientes sin sufrir una penalización financiera por retirarse temporalmente del trabajo remunerado. La regulación de los horarios de trabajo y la flexibilidad del tiempo de trabajo negociada entre la empresa y la persona trabajadora también pueden ayudar a combinar el ejercicio de una actividad laboral con las tareas de cuidados.

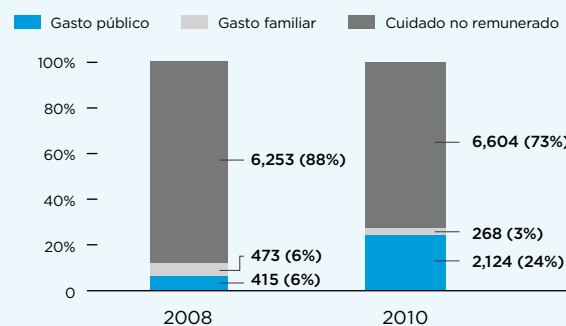
Invertir en servicios de cuidados accesibles y decentes

Existe una desigualdad considerable en el acceso a los servicios de cuidados remunerados²⁰. Es probable que las personas que sufren alguna desventaja derivada de su clase social, género, raza, discapacidad o condición de migrantes tengan menos capacidad para contratar servicios de cuidados. Al mismo tiempo, la necesidad de cuidados es mayor cuando la persona es menos capaz de obtener los recursos para pagar dichos servicios. Esto hace que los servicios de cuidados prestados a través del mercado queden fuera del alcance de quienes más los necesitan.

Las modalidades de cuidados remunerados tienden a ofrecer bajos salarios y a caracterizarse por una elevada rotación laboral; resulta difícil mantener el ánimo del personal y la calidad del servicio con salarios reducidos y condiciones de trabajo deficientes. Uno de los factores que ejercen presión sobre los salarios en el sector del cuidado procede de la propia naturaleza del trabajo, intensivo en tiempo y mano de obra y que se resiste a la automatización y la reubicación geográfica que han provocado una reducción de los costos laborales en otros servicios²¹. Con el fin de que la actividad siga siendo rentable, las empresas tienden a resistirse a elevar los salarios y/o reducen sus plantillas, lo que incide negativamente en la calidad del cuidado y ejerce presión en las normas sobre capacitación²². El hecho de que buena parte del trabajo de cuidados remunerados sea realizado por mujeres, especialmente por las pertenecientes a colectivos desfavorecidos, también propicia que los salarios sean bajos.

Para permitir a las empresas atraer y retener personal, los puestos en el sector del cuidado remunerado deben ofrecer salarios y condiciones comparables a los de otros puestos que requieran niveles similares de formación y compromiso. Las

FIGURA 2
Proporciones relativas del cuidado familiar/no remunerado, servicios de cuidados contratados en el mercado y cuidados a cargo del Estado en la República de Corea, 2008 y 2010



Fuente: Yoon, 2014.

pruebas disponibles en diversos países sugieren que las y los trabajadores del sector del cuidado tienen menos probabilidades de sufrir una penalización salarial en aquellos contextos donde el gasto público para los cuidados es elevado, el propio sector de cuidado público es extenso y la densidad sindical es elevada²³. En la Argentina, por ejemplo, el personal docente encargado de la educación de la primera infancia disfruta de los beneficios del empleo formal²⁴. Por el contrario, ha quedado demostrado que las medidas de austeridad erosionan la cantidad y calidad de los puestos de trabajo en el sector de cuidado público, provocando que las mujeres asuman el trabajo de cuidados no remunerado²⁵.

El diseño de “estrategias idóneas” en el sector del cuidado que proporcionen condiciones de trabajo decentes y den lugar a servicios de cuidados de calidad exige una regulación adecuada (por ejemplo, la especificación del número de personas a las que puede atender un cuidador o cuidadora), financiación pública adecuada para reducir la rotación laboral y oportunidades para la capacitación, la sindicalización y el establecimiento de vínculos entre las y los cuidadores para garantizar salarios y condiciones de trabajo decentes. Asimismo, es crucial hacer hincapié en los intereses comunes de las y los proveedores de cuidados y de las y los usuarios de este servicio (véase el recuadro 1)²⁶.

RECUADRO 1

Caring Across Generations

Caring Across Generations (CAG) es un movimiento nacional de base comunitaria en cuyo marco familias, cuidadoras y cuidadores, personas con discapacidad y personas mayores trabajan para construir un sistema de cuidados que refleje mejor y ofrezca una respuesta más adecuada a las realidades de las familias del siglo XXI en los Estados Unidos. En 2050, el número de personas mayores que necesitarán algún tipo de cuidado y apoyo de larga duración alcanzará los 27 millones, duplicando el nivel actual. Será fundamental contar con un sistema robusto de cuidados de larga duración y mayor inversión en las y los cuidadores para hacer frente a este crecimiento sin precedentes de la población de edad avanzada. Los objetivos del CAG son: desarrollar políticas a escala local, estatal y federal para ampliar el acceso a servicios de cuidados

de calidad, una cobertura asequible de cuidados de larga duración para las personas mayores y para las personas con discapacidad, así como normas y prestaciones adecuadas; incrementar la concienciación sobre la necesidad de aliviar las cargas del cuidado familiar; y garantizar la calidad de los puestos de trabajo afectados a los cuidados con capacitación, salarios y beneficios adecuados. A través de campañas en línea e iniciativas en el plano comunitario, el CAG ha cosechado numerosos éxitos. Por ejemplo, ha logrado modificar la Ley de normas laborales justas, que, tras décadas de exclusión, finalmente otorgó en octubre de 2015 a las y los trabajadores de cuidados domésticos el derecho a percibir el salario mínimo y a cobrar por las horas extraordinarias trabajadas.

Fuente: www.caringacross.org

RECOMENDACIONES

- Realizar inversiones públicas sostenidas en infraestructuras accesibles, especialmente de abastecimiento de agua y saneamiento, y proporcionar garantías básicas en los casos en que la provisión sea de carácter privado, como prioridad para los países de ingresos bajos
- Introducir licencias familiares o por cuidado de personas dependientes que sean flexibles, con ingresos de sustitución elevados (en los países con mercados laborales formales) y ayudas familiares o por cuidado de hijas e hijos que alienten a los hombres a compartir la responsabilidad del cuidado (en todos los países)
- Invertir en servicios de cuidados asequibles y de calidad. Pocas familias pueden cuidar enteramente por sí mismas de sus personas dependientes, sin recurrir a alguna forma de cuidado remunerado
- Crear “estrategias idóneas” en el sector del cuidado a través de normativas gubernamentales adecuadas, una financiación pública adecuada y estrategias que se apoyen en los intereses comunes de las y los cuidadores y las y los usuarios de dicho servicio; sin este tipo de medidas deliberadas, las modalidades de los cuidados remunerados tienden a ofrecer salarios bajos y a provocar alta rotación laboral y baja calidad de los servicios
- No todo el cuidado puede, o debe, dejarse en manos ajenas a la familia; aquellas personas que soportan elevadas responsabilidades de cuidados necesitan infraestructura, servicios de cuidados asequibles, respeto además de tiempo y recursos financieros (a través de la regulación de los horarios de trabajo, salarios decentes, licencias remuneradas, ayudas familiares o por cuidado de hijas e hijos y créditos para el cuidado de personas dependientes en las pensiones) para poder retirarse, al menos temporalmente, del trabajo remunerado
- Con el fin de visibilizar el trabajo de cuidados no remunerado y de hacer un seguimiento de la incidencia de las políticas e inversiones, las oficinas nacionales de estadística deberían realizar encuestas periódicas sobre el uso del tiempo

La serie de documentos de políticas sintetiza las conclusiones de las investigaciones, los análisis y las recomendaciones sobre políticas relativas a la igualdad de género y los derechos de las mujeres en un formato accesible. Este documento de políticas ha sido elaborado por Shahra Razavi, jefa de la sección de Investigación y Datos. Para consultar la lista completa de notas y bibliografía, puede visitar: <http://goo.gl/JSJfNk>