



Informe de políticas

Construyendo sociedades del cuidado: cómo los estados pueden cambiar las normas de género sobre el cuidado

Aatif Somji
Octubre 2023

Mensajes clave

El trabajo de cuidados (remunerado y no remunerado) sigue estando profundamente diferenciado por género, con impactos financieros negativos para las mujeres, pero los gobiernos pueden tomar medidas concertadas para cambiar las normas sociales más amplias. Esto incluye medidas a través de: políticas de cuidado individual, paquetes integrales de políticas de cuidado y trabajo con alianzas globales.

Las narrativas sobre el trabajo de cuidados deben alejarse de la idea de una “carga” privada y pasar a ser una responsabilidad compartida. El cuidado puede entenderse como un bien social fundamental para el bienestar, que proporciona las bases sobre las cuales funcionan las economías, por lo que la responsabilidad debe ser compartida entre la comunidad estatal, la familia y los individuos.

Se alienta a quienes formulan políticas a tomar acciones concretas para cambiar las normas de género discriminatorias relacionadas con el cuidado construyendo sociedades solidarias a través de sistemas públicos de cuidado. Esto distribuirá las responsabilidades de cuidado de manera más equitativa entre todos los géneros y garantizará que todos tengan la oportunidad de desarrollar su potencial económico.

Agradecimientos

El autor quisiera agradecer a las colegas del equipo de Igualdad de Género e Inclusión Social, en particular a Caroline Harper, Rachel Marcus, Emily Subden y Emilie Tant por su generoso apoyo y sus comentarios, quienes apoyaron este informe de políticas desde su inicio hasta su publicación. El autor también agradece a Layla Mohseni (ONU Mujeres), quien amablemente accedió a revisar borradores anteriores de este artículo y ofreció valiosos comentarios y contribuciones, a Terese Jonsson por la excelente edición y a Garth Stewart por la composición tipográfica.

Acerca del autor

Aatif Somji es un oficial superior de investigación en el programa de Igualdad de Género e Inclusión Social del ODI.

Se anima a los lectores a reproducir el material para sus propias publicaciones, siempre y cuando no se vendan comercialmente. ODI pide el reconocimiento debido y una copia de la publicación. Para el uso en línea, pedimos a los lectores que pongan el enlace del recurso original del sitio web de ODI. Las opiniones presentadas en este artículo son las del/de los autor(es) y no representan necesariamente las opiniones de ODI o de nuestros socios.

Este trabajo está autorizado bajo CC BY-NC-ND 4.0.

Cómo citar: Somji, A. (2023) Construyendo sociedades del cuidado: cómo los estados pueden cambiar las normas de género sobre el cuidado. Informe de políticas de ODI. Londres: ODI (<https://odi.org/en/publications/building-caring-societies-shift-gendered-norms>).

Índice

Agradecimientos / II

Introducción / 1

Recomendaciones de políticas individuales de cuidado / 4

Financiar servicios de cuidado asequibles y de calidad / 4

Establecer licencia parental remunerada para todos los padres / 5

Debe existir una continuidad de las políticas de licencia por cuidados a lo largo de toda la vida. / 7

Paquetes integrales de políticas de cuidado / 8

Implementar un conjunto integral de leyes y servicios que aborden el cuidado remunerado y no remunerado / 8

Invertir en un sistema nacional de cuidados / 10

Recomendaciones de alianza global / 12

Unirse a la Alianza Global para el Cuidado / 12

Participar activamente en diálogos regionales e internacionales sobre cuidados. / 12

Conclusión / 14

Notas Finales / 16

Introducción

El recién inaugurado Día Internacional del Cuidado y el Apoyo es un reconocimiento bienvenido por parte de la comunidad internacional a la invaluable contribución del trabajo de cuidado a nuestras sociedades y economías. Se basa en los incansables esfuerzos de la sociedad civil y los sindicatos para dar visibilidad a la importancia de los cuidados y de la inversión pública en una economía de cuidados resiliente e inclusiva: **reconociendo, reduciendo y redistribuyendo el trabajo de cuidado no remunerado, y recompensando y apoyando la representación del cuidado remunerado, así como del personal de trabajo doméstico.**

La distribución del trabajo de cuidado (remunerado y no remunerado) sigue estando profundamente marcada por el género. A nivel mundial, las mujeres y las niñas realizan en promedio más del triple de **trabajo de cuidado no remunerado** que los hombres y los niños, lo que equivale aproximadamente a 12.500 millones de horas de trabajo de cuidado no remunerado realizadas por mujeres y niñas todos los días. Incluso antes de incorporarse al mundo laboral, las responsabilidades de cuidado pueden limitar las oportunidades de educación de las niñas. Esta limitación de tiempo es la razón por la cual el trabajo de cuidado no remunerado constituye la principal barrera a la participación de las mujeres en la fuerza laboral.¹ Mientras tanto, muchas mujeres que se incorporan a la fuerza laboral se enfrentan a una “doble jornada”: al combinar trabajo remunerado y no remunerado, las mujeres trabajan en promedio más horas que los hombres en todas las regiones del mundo.² Las desproporcionadas responsabilidades de cuidado no remuneradas de las mujeres perpetúan las desigualdades de género en los mercados laborales, limitando sus derechos y libertades económicas.

Así como las mujeres asumen una mayor responsabilidad por el trabajo de cuidado no remunerado, la mayor parte del **trabajo de cuidado remunerado** es realizado por mujeres. Aproximadamente dos tercios de la fuerza laboral de cuidados a nivel mundial –que incluye a personas en los sectores de educación y salud, así como al personal de trabajo doméstico– son mujeres. Muchos de estos empleos se caracterizan típicamente por un estatus bajo, bajos salarios, condiciones laborales inadecuadas y –particularmente en el caso del trabajo doméstico– altas tasas de informalidad y riesgos de abuso, explotación y acoso.³ Las mujeres inmigrantes y de minorías étnicas suelen estar abrumadoramente sobrerrepresentadas en los trabajos de cuidado peor pagados y más infravalorados.⁴

Detrás de estos patrones de distribución del trabajo hay normas: las reglas implícitas e informales que la mayoría de la gente acepta y sigue.⁵ En gran parte del mundo, las **normas de género** asignan a las mujeres el papel de cuidadoras principales, mientras que el papel de los hombres suele ser el de sostén de la familia o fuente principal de ingresos. El trabajo de cuidado remunerado suele considerarse una extensión “natural” de las responsabilidades de cuidado no remuneradas de las mujeres.⁶ Estas normas también subyacen a la exclusión del trabajo de

cuidado no remunerado de las definiciones de producción económica basadas en el mercado.⁷ En general, las normas de género refuerzan la distribución de género del trabajo de cuidado y su devaluación en las sociedades y economías.

Los gobiernos que toman en serio el logro de la igualdad de género en los mercados laborales y el crecimiento económico inclusivo deben abordar de manera significativa las normas de género a través de políticas públicas. Es necesario alejar la narrativa en torno al trabajo de cuidado de la idea de una “carga” privada que soportan en gran medida las mujeres en solitario en el hogar. En lugar de ello, el cuidado debería replantearse como un **bien social**: fundamental para nuestro bienestar, esencial para el abastecimiento de las sociedades y para proporcionar las bases sobre las que funcionan nuestras economías. Del mismo modo, el cuidado debe entenderse como una **responsabilidad compartida**: entre Estados y familias, individuos y comunidades, mujeres, hombres y personas de todos los géneros.

Aquellas personas que formulan las políticas pueden fomentar normas más igualitarias de género relacionadas con el cuidado al tomar las siguientes acciones (ver Figura 1), cada una de las cuales se describe en este informe:ⁱ

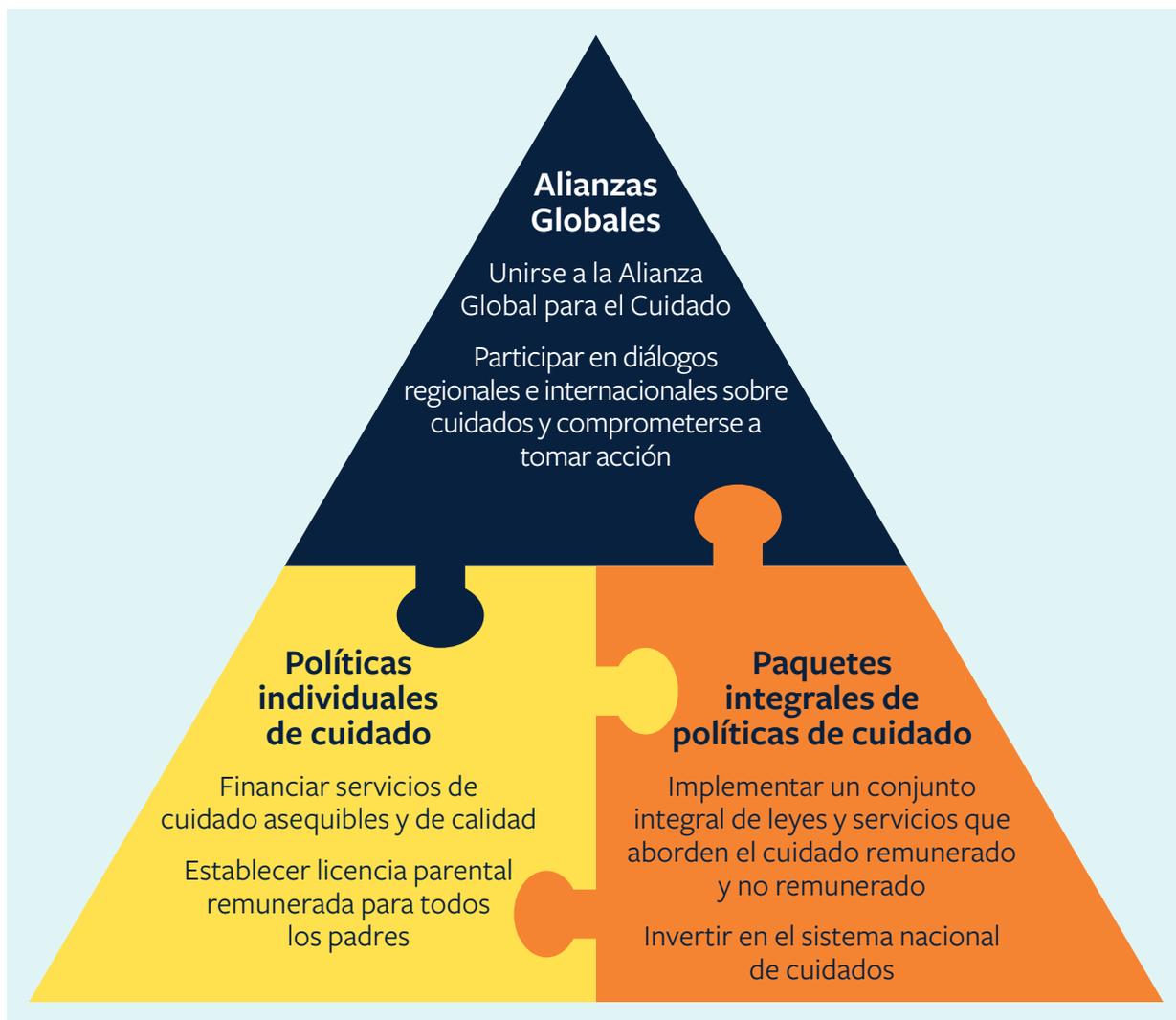
- **Políticas individuales de cuidado**
 - Financiar servicios de cuidado asequibles y de calidad
 - Establecer licencia parental remunerada para todos los padres

- **Paquetes integrales de políticas de cuidado**
 - Implementar un conjunto integral de leyes y servicios que aborden el cuidado remunerado y no remunerado.
 - Invertir en un sistema nacional de cuidados

- **Alianzas globales**
 - Unirse a la Alianza Global para el Cuidado
 - Participar activamente en diálogos regionales e internacionales sobre cuidados.

i Las normas de género relacionadas con el cuidado, así como las políticas y servicios de atención, se aplican a lo largo de un continuo de cuidados, el cual abarca el curso de la vida desde el nacimiento y la infancia hasta la vejez y la muerte. Este informe explora el cuidado infantil con relativamente mayor detalle, sin dejar de reconocer la multitud de necesidades de cuidado en todas las sociedades.

Figura 1 Acciones para que quienes formulan políticas fomenten más normas de igualdad de género relacionadas con el cuidado



Recomendaciones de políticas individuales de cuidado

Financiar servicios de cuidado asequibles y de calidad

La falta de cuidados de calidad y asequibles impide que las mujeres ingresen o reingresen a la fuerza laboral, o las confina a trabajos más flexibles, a tiempo parcial y, a menudo, peor remunerados. Los gobiernos que financian los servicios de cuidado brindan a todos los cuidadores la oportunidad de participar significativamente en la economía remunerada: beneficiando las finanzas nacionales y, lo que es más importante, demostrando la responsabilidad compartida del Estado para fomentar economías y sociedades saludables.

Un ejemplo central es el cuidado infantil. En todo el mundo, se estima que aproximadamente el 40% de niñas y niños menores de la edad para asistir a la escuela primaria –o cerca de 350 millones de infantes– necesitan servicios de cuidado infantil pero no tienen acceso a ellos. Esto afecta desproporcionadamente a las familias de los países de ingresos bajos y medianos bajos, donde viven ocho de cada diez de estas niñas y niños. Ampliar la fuerza laboral del cuidado infantil para satisfacer las necesidades actuales podría crear hasta 43 millones de empleos en todo el mundo.⁸ Por lo tanto, financiar servicios de cuidado infantil de calidad es una inversión en la infancia, los padres, la sociedad y la economía.

El acceso a servicios de cuidado infantil subsidiados tiende a aumentar las tasas de empleo de las mujeres en los países de ingresos bajos, medios y altos.⁹ Por ejemplo, una revisión de 22 estudios encontró que un mayor acceso a servicios de cuidado infantil subsidiados aumentaba las tasas de empleo de las mujeres en todos los casos, excepto en uno.¹⁰ Y un análisis en 18 países europeos encontró que ampliar el gasto público en cuidado infantil contribuye a actitudes más equitativas de género hacia el empleo materno. Es importante destacar que esta tendencia es más pronunciada cuando el acceso al cuidado infantil es más equitativo para los padres de diferentes orígenes socioeconómicos, lo cual subraya la importancia de que dichas políticas se diseñen teniendo en cuenta la justicia y la inclusión.¹¹

Hay muchos modelos diferentes de implementación de cuidado infantil que los gobiernos pueden apoyar:

- provisión pública directa
- provisión de mercado
- asociaciones público-privadas
- cooperativas
- otros servicios basados en el hogar y la comunidad

Ciertas características de diseño pueden fomentar una mayor utilización de los servicios de cuidado infantil. Entre ellos, los principales son la asequibilidad, la calidad y la seguridad de las guarderías; horarios de funcionamiento que se alineen con los horarios de trabajo de los padres; y la proximidad de estos servicios al hogar o lugar de trabajo.¹²

Teniendo en cuenta el **continuo de los servicios de cuidado a lo largo de la vida**, otras provisiones de cuidado importantes incluyen la atención a las personas mayores, las personas con discapacidad y las personas con enfermedades crónicas.

Si bien las modalidades exactas de los servicios de cuidado variarán según los diferentes contextos, es crucial que **el Estado mantenga la responsabilidad primaria del cuidado** mediante la definición de estándares de calidad; atención de financiación; asegurar/regular la calidad de los servicios de cuidado; y proporcionar directamente estos servicios cuando sea posible. La prestación pública de servicios de cuidados tiende a mejorar las condiciones laborales y la remuneración de los trabajadores de cuidados en todos los niveles de ingresos del país, mientras que la prestación privada no regulada se asocia con un empeoramiento de la calidad del empleo y los salarios.¹³

En algunos casos, la existencia de normas de género particularmente estrictas contra las mujeres que trabajan o dejan a sus dependientes al cuidado de otros puede limitar el potencial transformador de los servicios de cuidado. En estos casos, pueden ser necesarias algunas intervenciones directas de cambio de normas (como campañas en los medios de comunicación) junto con servicios de cuidado asequibles y de calidad para fomentar una mayor adopción y acelerar los cambios en las normas de género.¹⁴

En general, el acceso a la prestación de cuidados mejora los resultados laborales de las mujeres, lo que puede influir directamente en la aceptabilidad de que las mujeres realicen trabajos remunerados: ayudando a superar las normas tradicionales de género que dictan que las mujeres deben quedarse en casa y cuidar de quienes requieren cuidados. Al financiar servicios de atención asequibles y de calidad, los gobiernos comparten esta responsabilidad de fomentar economías y sociedades saludables.

Establecer licencia parental remunerada para todos los padres

La cantidad de tiempo que las mujeres dedican al trabajo de cuidados no remunerado aumenta significativamente con la presencia de niñas y niños pequeños en el hogar, mucho más que en el caso de los hombres.¹⁵ Esto sugiere que la maternidad y la paternidad son momentos críticos en los que las normas tradicionales de género en torno al cuidado pueden reforzarse o transformarse. La maternidad y la paternidad no se tratan sólo de que las mujeres se conviertan en madres; se trata de que las personas se conviertan en madres y padres. Por lo tanto, es esencial que los gobiernos que quieran fomentar relaciones más igualitarias de género implementen licencia parental remunerada para todos los padres, incluidas las madres, los padres, las parejas del mismo sexo, las personas que se identifican como no binarias, y las madres y padres adoptivos.

Si bien la mayoría de los países del mundo ofrecen algún tipo de licencia de maternidad remunerada, 72 de 190 economías en todo el mundo todavía no imponen al menos 14 semanas de licencia de maternidad remunerada de conformidad con el Convenio sobre la Protección de la Maternidad de la OIT.^{16,17} Más allá de los beneficios bien documentados para la salud y el desarrollo materno-infantil, la licencia de maternidad impuesta por el Estado puede ser importante para cambiar las normas de género. Los aumentos en la licencia de maternidad remunerada están asociados con actitudes más equitativas hacia las mujeres trabajadoras, así como con una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones del hogar.¹⁸ Pero, sin políticas de licencia similares para todos los padres, la licencia de maternidad corre el riesgo de reforzar las normas de género tradicionales en torno al cuidado.

Las reformas de las licencias parentales, predominantemente en los países europeos, proporcionan una buena indicación del potencial transformador de género de tales políticas. Muchos de estos cuentan con una asignación de licencia reservada exclusivamente para cada madre y padre, a menudo implementada sobre la base de «úsala o piérdela», donde las familias deben asegurarse de que cada padre tome esta reserva de licencia, o renunciar a ella. Este diseño de política proporciona un fuerte incentivo o “empujón” para que todos los padres aumenten su participación en el cuidado. Otra característica importante del diseño de políticas es garantizar que esta licencia esté remunerada adecuadamente para fomentar su utilización.

Estas reformas son efectivas para cambiar el comportamiento de los hombres en materia de cuidados. Mirando específicamente a las parejas heterosexuales, la evidencia de Noruega,¹⁹ España,²⁰ Alemania²¹ y Canadá²² sugiere que las reformas que alientan a los padres a tomar licencia parental han tenido efectos a largo plazo en la cantidad de cuidado infantil que realizan más adelante en la vida a medida que sus hijas e hijos crecen. Es probable que esto tenga efectos generacionales: los niños varones que ven a sus padres realizando trabajos de cuidado tienen más probabilidades de participar en este tipo de trabajos cuando se conviertan en padres.²³

Las reformas en materia de licencia parental también tienen un impacto positivo en los resultados de las mujeres en el mercado laboral. La evidencia de Dinamarca,²⁴ Suecia²⁵ y España²⁶ sugiere que los ingresos de las madres aumentan como resultado de las reservas parentales, mientras que estudios similares de Alemania²⁷ y Canadá²⁸ sugieren que las madres elegibles aumentan significativamente el número de horas que pasan en un empleo remunerado.

Fundamentalmente, las reformas de la licencia parental pueden ayudar a cambiar las normas de género. Un estudio realizado en nueve países europeos encontró que las políticas que alientan a los padres a tomar licencias aumentan la probabilidad de que mujeres y hombres mantengan actitudes equitativas de género hacia las mujeres que trabajan.²⁹ En España, las reformas de la licencia de paternidad llevaron a normas de género más progresistas entre los adolescentes: los nacidos después de las reformas tenían más probabilidades de encontrar apropiado que las mujeres con hijas e hijos pequeños trabajaran, y que los padres trabajaran en jornadas menores a tiempo completo.³⁰ Y la participación de los padres australianos en el trabajo de cuidados durante

la niñez y la adolescencia jugó un papel importante en la configuración de las actitudes equitativas de género de las niñas y niños hacia el trabajo remunerado y no remunerado, siendo tan relevante en la configuración de estas actitudes como la participación de la madre en la fuerza laboral.³¹

Debe existir una continuidad de las políticas de licencia por cuidados a lo largo de toda la vida.

Más allá de la licencia parental, otras formas de políticas de licencia remunerada para cuidados importantes para considerar incluyen licencias de larga duración para cuidar a personas mayores y personas con discapacidades y enfermedades crónicas, así como licencias de emergencia y de corta duración para necesidades de cuidado urgentes.³²

En general, si bien las políticas de licencia por cuidados benefician principalmente a los trabajadores del sector formal, la evidencia sugiere que las reformas pueden ayudar a cambiar actitudes, comportamientos y normas más amplias relacionadas con la participación de las mujeres en la fuerza laboral y la participación de los hombres en los cuidados.

Paquetes integrales de políticas de cuidado

Implementar un conjunto integral de leyes y servicios que aborden el cuidado remunerado y no remunerado

Si bien las políticas individuales centradas en el trabajo de cuidados remunerado o no remunerado son importantes, quienes se encargan de formular políticas deberían considerar un enfoque más holístico para cambiar las normas en torno al trabajo de cuidados: implementar un conjunto integral de políticas que aborden múltiples aspectos del trabajo de cuidados remunerado y no remunerado en conjunto.

Los recientes desarrollos de políticas en diferentes regiones, discutidos aquí, indican un impulso creciente para políticas de cuidado ambiciosas que aborden una combinación de trabajo de cuidado remunerado y no remunerado.

Sudáfrica

Se han implementado una serie de políticas centradas en el cuidado como parte del programa de protección social de Sudáfrica, uno de los más grandes del continente africano. Por ejemplo, la Subvención de Manutención Infantil es una transferencia monetaria mensual que se paga al cuidador principal de niñas y niños de hogares de bajos ingresos, y que proporciona asistencia financiera para ayudar a cuidar a menores de edad. Las evaluaciones empíricas sugieren efectos positivos de la subvención en la reducción de la pobreza, la mejora de la seguridad alimentaria y el aumento de la asistencia y el rendimiento escolar.³³ El Subsidio de Dependencia de Cuidados proporciona apoyo financiero adicional a niñas y niños con discapacidades graves y que necesitan cuidados especiales; el Subsidio de Discapacidad ayuda a los adultos cuyos medios de vida se ven gravemente limitados debido a problemas de salud o discapacidad; mientras que la Subvención para Personas Mayores proporciona una transferencia sustancial de efectivo a las personas mayores de 60 años que puede utilizarse para contribuir a los costos de cuidado y salud.³⁴

Además, el Programa Ampliado de Obras Públicas de Sudáfrica es uno de los pocos planes de obras públicas que invierte en **infraestructura social**, incluyendo el cuidado infantil y los servicios comunitarios de cuidado (incluidos los hogares afectados por el VIH). El programa crea empleos en la economía del cuidado y al mismo tiempo ayuda a reducir el trabajo de cuidado no remunerado realizado en gran medida por mujeres.³⁵ Si bien persisten importantes brechas de género en el trabajo de cuidados no remunerado,³⁶ una política reciente es prometedora: como parte de su Política Nacional de Desarrollo de la Primera Infancia, Sudáfrica se compromete a brindar atención y educación universales a niñas y niños a partir de los tres años. Se espera su implementación en 2024.³⁷

Senegal

Desde 2022, 13 municipios del norte de Senegal han comenzado a integrar las necesidades de cuidados holísticos de los residentes en los planes de desarrollo local. Esto implica recopilar datos sobre las necesidades comunitarias de cuidado, como soluciones de cuidado infantil e infraestructura y tecnología que ahorren tiempo; mapear el ecosistema de cuidado comunitario, establecer cuánto tiempo se dedica al cuidado en la comunidad y quiénes lo hacen; así como proponer planes de acción a los que se puedan asignar recursos, invirtiendo en la infraestructura y los servicios necesarios para abordar las necesidades de cuidado locales. Los procesos participativos involucrados en la discusión de los Planes de Desarrollo Local garantizan una mayor visibilidad del cuidado –y de quienes realizan este trabajo–, mientras que los debates facilitados sobre las normas sociales y el cambio de comportamiento alientan la redistribución del mismo.³⁸

En noviembre de 2022 se celebró un diálogo de políticas nacionales sobre soluciones locales para el cuidado, en el que participaron alcaldes, funcionarios locales, instituciones regionales y representantes del Ministerio de la Familia, la Protección Social y la Infancia, donde se exploraron oportunidades para ampliar este enfoque a nivel nacional. El Gobierno de Senegal, con el apoyo de ONU Mujeres, se encuentra actualmente en el proceso de diseñar e implementar una hoja de ruta nacional para la reforma relacionada con los cuidados.³⁹

Bangladesh

El Ministerio de Asuntos de la Mujer y la Niñez está implementando actualmente un sistema de guarderías, con la ambición de establecer 8.000 centros en 16 distritos de Bangladesh para 2025. Estos podrían atender a hasta 200.000 niñas y niños, así como generar 40.000 empleos calificados. El plan sigue la Ley de Guarderías Infantiles de 2021, cuyo objetivo es apoyar a las mujeres profesionales y trabajadoras en Bangladesh mediante la prestación de servicios de guardería. Los centros de cuidado infantil están obligados por ley a estar registrados y deben mantener estándares mínimos de calidad y seguridad para mantener su estado registrado, monitoreados mediante inspecciones periódicas por parte de las autoridades gubernamentales. Según el nuevo plan, también se presta atención específica a los trabajadores del cuidado: se exige capacitación y certificación para las personas cuidadoras, supervisoras y gerentes; deben tener un conjunto predeterminado de escalas salariales según las responsabilidades; e incluir a esta población trabajadora como parte del sistema de nómina del gobierno.⁴⁰

India

En 2017 se puso en marcha el Plan Nacional de Guarderías para Madres Trabajadoras, ejecutado por el Ministerio de Desarrollo de la Mujer y la Niñez. El objetivo principal del plan es aumentar las oportunidades de empleo para las mujeres proporcionando apoyo a las madres y a sus hijos e hijos pequeños. El plan incluye estipulaciones sobre proporciones mínimas de trabajadores por infantes y horas de funcionamiento que se alinean con los horarios de trabajo de las madres;

directrices sobre tarifas asequibles para los usuarios; formación de personal trabajador de cuidado infantil; normas de costos para la remuneración de la población trabajadora de cuidado infantil; y orientación sobre alimentación y nutrición, seguimiento del crecimiento, controles médicos e inmunización.⁴¹ Tras una evaluación independiente del plan en 2020, el Ministerio está introduciendo una revisión de las normas de costos: aumentando la remuneración recomendada de la población que trabaja en el cuidado infantil de 3.000 a 5.000 rupias por mes, lo que demuestra el mayor valor de estos trabajadores de cuidado para la economía y la sociedad.⁴²

Australia

En mayo de 2023, el gobierno australiano publicó un borrador de Estrategia Nacional de Economía de Cuidado y Apoyo. Su enfoque en servicios de apoyo y cuidado remunerado incluye el cuidado de la infancia, cuidado de la población de la tercera edad, cuidado de veteranos y cuidado de personas con discapacidades. Financiar la prestación de cuidados de alta calidad es una decisión estratégica del Gobierno australiano para liberar a las mujeres del trabajo de cuidados no remunerado, impulsar la prosperidad económica a través de empleos decentes para el personal que trabaja en cuidados y proporcionar una mejor calidad de vida a la población australiana. Los principios clave de la estrategia incluyen garantizar que los trabajadores remunerados tengan las habilidades y la capacitación adecuadas para brindar cuidado de calidad; que sus salarios y condiciones laborales reflejen el valor de este trabajo de cuidado y apoyo de calidad; y que la inversión gubernamental en la economía de cuidados remunerados sea efectiva y sostenible, como parte de un compromiso más amplio para financiar una infraestructura social que contribuya a la calidad de vida y el bienestar.⁴³

Invertir en un sistema nacional de cuidados

Las reformas políticas más ambiciosas e integrales relacionadas con los cuidados han sido la creación de sistemas nacionales de cuidados, encabezados por gobiernos de varios países de América del Sur y Central. Estos tienen como objetivo implementar una nueva organización social del cuidado, fomentando el cambio de normas de género para que las responsabilidades de cuidado sean valoradas y compartidas de manera más equitativa entre el Estado y las personas de todos los géneros en la sociedad.⁴⁴ Los sistemas nacionales de cuidados:

- establecen un enfoque integrado y **basado en los derechos** para las políticas de atención
- promueven valores de **universalidad** y **corresponsabilidad**
- **brindan cuidados**, asistencia y apoyo a las personas que lo requieran
- garantizan que quienes prestan cuidados tengan **empleos de calidad** con **condiciones laborales dignas**.
- **profesionalizan el cuidado**, poniendo a disposición oportunidades de capacitación y certificación.

Uruguay estableció su Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), en 2015, el cual estableció los cuidados como un cuarto pilar de la protección social junto con la educación, la salud y la seguridad social.⁴⁵ Fundamentado en un enfoque basado en los derechos humanos, el sistema está consagrado en una ley denominada **“derecho legal a cuidar y ser cuidado”**.⁴⁶ Un principio central del SNIC es la corresponsabilidad del Estado, la comunidad, el mercado y las familias –incluidos hombres y mujeres– en la prestación de cuidados.

El Plan Nacional de Cuidados 2016-2020 aprobado para implementar y coordinar las políticas de cuidados tuvo tres dimensiones centrales:⁴⁷

- la prestación de cuidados a la población infantil de tres años y menos
- la prestación de cuidados a las personas de la tercera edad y a las personas con discapacidad
- la profesionalización del personal de cuidado remunerado mediante formación y certificación, para garantizar una prestación de cuidados de alta calidad.

El gasto anual de los servicios prestados bajo el SNIC fue de US\$206 millones en 2019, lo que representó el 0,36% del PIB.⁴⁸ Las estadísticas oficiales del gobierno sugieren que en el período de cinco años comprendido entre 2015 y 2020, casi 17.000 niñas y niños más, menores de tres años de edad, asistieron a guarderías públicas; más de 6.000 adultos dependientes recibieron asistencia personal de un cuidador profesional; y cerca de 6.000 personas completaron cursos de formación sobre cuidado y educación de la primera infancia o cuidado de personas dependientes.⁴⁹

El Plan Nacional de Cuidados de Uruguay 2021-2025 hace hincapié en reducir las importantes brechas en el acceso a los cuidados entre la población, que tienden a afectar más a quienes enfrentan vulnerabilidades interseccionales. El objetivo general es lograr una cobertura de cuidados universal para todas las personas que la necesitan, durante todo el ciclo de vida.⁵⁰

El SNIC forma parte de un compromiso más amplio con los cuidados y la igualdad de género en Uruguay. Las políticas complementarias incluyen licencias extendidas de maternidad y paternidad para nuevos padres,⁵¹ así como créditos por cuidado, que brindan a las madres un año adicional de contribuciones a la pensión por cada hija o hijo que tengan. Esto compensa a las mujeres por el tiempo que pasan fuera de la fuerza laboral cuando cuidan a sus hijas e hijos dependientes, reconociendo el valor del cuidado y su contribución a la sociedad.⁵² Finalmente, la Oficina Nacional de Estadísticas ha realizado encuestas sobre el uso del tiempo a nivel nacional para recopilar datos que permitan cuantificar las brechas de género en el trabajo remunerado y no remunerado.⁵³ Esto subraya la importancia crítica de los datos de género en el diseño e implementación de políticas y sistemas de atención inclusivos.⁵⁴

Desde la introducción del sistema nacional de cuidados en Uruguay, se han desarrollado políticas y sistemas de cuidados similares en Argentina,⁵⁵ Costa Rica,⁵⁶ Panamá⁵⁷ y el distrito de Bogotá, Colombia,⁵⁸ entre otros países de Centro y Suramérica. Y en 2017, Cabo Verde estableció su Plan Nacional de Cuidados, el primer ejemplo de un sistema de atención pública integral en África subsahariana.⁵⁹

Recomendaciones de alianza global

Las personas que formulan políticas no deberían subestimar la **importancia de la voluntad política** y su potencial para cambiar el discurso más amplio sobre los cuidados. Por esta razón, los gobiernos que deseen adoptar una postura para cambiar la narrativa sobre el cuidado deberían considerar unir fuerzas (junto con partes interesadas de diferentes sectores) para compartir ideas, aprendizajes y mejores prácticas sobre la economía del cuidado y contribuir al cambio global de las normas de género relacionadas con el cuidado.

Unirse a la Alianza Global para el Cuidado

La Alianza Global para el Cuidado es una red global de múltiples partes interesadas compuesta por gobiernos nacionales y locales, organizaciones internacionales y filantrópicas, la sociedad civil y actores del sector privado que abogan por una agenda de cuidado feminista. Fundada en 2021 por ONU Mujeres y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) en México, cuenta con más de 150 organizaciones miembros.⁶⁰

Dicha Alianza promueve la corresponsabilidad en el cuidado, la compensación y representación equitativa del personal de cuidado y la protección de los derechos de las personas beneficiarias del cuidado; facilita el aprendizaje colectivo sobre políticas, acciones y mejores prácticas de cuidado; proporciona un espacio donde diversos actores globales que trabajan para promover la agenda de cuidados puedan conectarse entre sí; y facilita una mayor coordinación para la acción colectiva.⁶¹

Se invita a los gobiernos comprometidos con el establecimiento de políticas y sistemas de cuidados inclusivos a unirse a la Alianza Global para los Cuidados a fin de trabajar juntos en solidaridad con actores que luchan por cambios progresivos similares en las normas de género en torno al trabajo de cuidados remunerado y no remunerado.

Participar activamente en diálogos regionales e internacionales sobre cuidados.

Los gobiernos deberían unirse a diálogos regionales y globales donde la igualdad de género y el cuidado sean centrales en la agenda: asumir compromisos políticos y responsabilizarse de su implementación.

Como lo muestran los siguientes ejemplos, está aumentando el número de diálogos regionales y globales donde la igualdad de género y el cuidado son centrales en la agenda.

La XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe

Organizada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y ONU Mujeres, esta conferencia tuvo lugar en noviembre de 2022 y tuvo como resultado el compromiso de Buenos Aires. Este acuerdo entre estados regionales se compromete a priorizar políticas y sistemas de cuidados inclusivos que superen roles, estereotipos y normas sexistas nocivas, basados en los principios de igualdad, universalidad y corresponsabilidad social y de género.⁶²

El Diálogo sobre la Economía del Cuidado de Bali

Este evento, organizado por la Fundación Asia y también celebrado en noviembre de 2022, reunió a actores de toda Asia y el Pacífico para discutir cómo construir ecosistemas de cuidado resilientes en la región.⁶³

El Simposio de África Occidental sobre el Empoderamiento Económico de las Mujeres

Este simposio se llevó a cabo por primera vez en octubre de 2022 e involucró a partes interesadas gubernamentales clave de toda la región para discutir estrategias de cuidado y soluciones políticas.⁶⁴

Grupo de Trabajo del G20 sobre el Empoderamiento de las Mujeres

La cumbre del G20 de 2023 en Nueva Delhi resultó en la creación histórica de este grupo de trabajo. El mandato del grupo incluirá promover la inversión en infraestructura de cuidados asequible para abordar la distribución desigual del trabajo de cuidados remunerado y no remunerado; así como cambiar normas, actitudes y comportamientos cambiantes que perpetúan la desigualdad de género.⁶⁵ Esto se basa en los avances de la cumbre W20 (*Women 20* o *Mujeres 20*) que la precedió, donde se plantearon estas cuestiones, junto con muchas otras relacionadas con la igualdad de género.⁶⁶

Las personas encargadas de formular políticas que participan en estos foros mejoran la coordinación, la colaboración y la cooperación en la economía del cuidado, mantienen el cuidado en un lugar destacado de la agenda en los espacios internacionales y regionales, y trabajan para lograr un cambio en las normas de género en torno al trabajo de cuidado remunerado y no remunerado.

Conclusión

El trabajo de cuidados, ya sea remunerado o no, es un bien social que nutre nuestras sociedades y sostiene nuestras economías. Sin embargo, el trabajo de cuidados sigue siendo un fenómeno profundamente diferenciado por género, lo cual contribuye a las desigualdades de género en los resultados del mercado laboral para las mujeres. Los gobiernos que se toman en serio el logro de la igualdad de género y el crecimiento económico inclusivo deben abordar de manera significativa las normas de género a través de políticas públicas para construir sociedades solidarias.

Se alienta a quienes formulan políticas a tomar estas medidas concretas, basadas en evidencia, para abordar las normas de género discriminatorias relacionadas con el cuidado. Esto permitirá a los estados trabajar por un mundo en el que hombres, mujeres y personas de todos los géneros cuenten con el apoyo de sistemas públicos integrales de cuidados, tengan la libertad de compartir las responsabilidades de cuidado de manera más equitativa así como la oportunidad de desarrollar su potencial económico.

Notas Finales

- 1 **OIT – Organización Internacional del Trabajo** (2018) *Care work and care jobs for the future of decent work*. Ginebra: OIT (www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_633135/lang-en/index.htm).
- 2 **Charmes, J.** (2019) *The unpaid care work and the labour market. An analysis of time use data based on the latest world compilation of time-use surveys*. Ginebra: OIT (www.ilo.org/gender/Informationresources/Publications/WCMS_732791/lang-en/index.htm).
- 3 **OIT** (2018).
- 4 **Duffy, M. y Armenia, A.** (2021) *Paid care work around the globe: a comparative analysis of 47 countries and territories*. Nueva York: ONU Mujeres (www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2021/04/discussion-paper-paid-care-work-around-the-globe).
- 5 **Harper, C., Marcus, R., George, R., et al.** (2020) *Gender, power and progress: how norms change*. Londres: ALIGN/ODI (www.alignplatform.org/gender-power-progress).
- 6 **Carranza, E., Das, S. y Kotikula, A.** (2023) *Gender-based employment segregation: understanding causes and policy interventions*. Washington DC: Banco Mundial (<https://documents1.worldbank.org/curated/en/483621554129720460/pdf/Gender-Based-Employment-Segregation-Understanding-Causes-and-Policy-Interventions.pdf>).
- 7 **ONU Mujeres** (2022) *Increase women’s economic empowerment by transforming the care economy*. Nueva York: ONU Mujeres (https://forum.generationequality.org/sites/default/files/2022-12/Blueprint%20on%20Care%20Economy_EJR%20Action%20Coalition_2022.pdf).
- 8 **Devercelli, A. y Beaton-Day, F.** (2020) *Better jobs and brighter futures: investing in childcare to build human capital*. Washington DC: Banco Mundial (<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35062>).
- 9 Para países de ingresos bajos y medios, consulte a **Halim, D., Perova, E. y Reynolds, S.** (2021) *Childcare and mothers’ labor market outcomes in lower- and middle-income countries*. Documento de trabajo sobre investigación de políticas del Banco Mundial 9828 (<https://documents1.worldbank.org/curated/en/450971635788989068/pdf/Childcare-and-Mothers-Labor-Market-Outcomes-in-Lower-and-Middle-Income-Countries.pdf>). Para países de altos ingresos, consulte a Olivetti, C. y Petrongolo, B. (2017) ‘The economic consequences of family policies: lessons from a century of legislation in high-income countries’ *Journal of Economic Perspectives* 31(1), 205–230 (www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.31.1.205).
- 10 **Halim et al.** (2021).
- 11 **Neimanns, E.** (2021) ‘Unequal benefits – diverging attitudes? Analysing the effects of an unequal expansion of childcare provision on attitudes towards maternal employment across 18 European countries’ *Journal of Public Policy* 41(2), 251–276 (<https://doi.org/10.1017/S0143814X19000333>).
- 12 **IFC – Corporación Financiera Internacional** (2017) *Tackling childcare: the business case for employer-supported childcare*. Washington DC: IFC (www.ifc.org/en/insights-reports/2017/tackling-childcare-report).
- 13 **OIT** (2018).

- 14 Consultar, por ejemplo, **Caria, S., Crepon, B., Elbehairy, H., et al.** (2022) *Child care subsidies, employment services and women's labor market outcomes in Egypt: first midline results*. Washington DC: Banco Mundial (<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37825>).
- 15 **Charmes** (2019).
- 16 **Banco Mundial** (2023) *Women, business and the law*. Washington DC: Banco Mundial (<https://wbl.worldbank.org/en/reports>).
- 17 **OIT** (2000) Convenio 183 de la OIT – Convenio sobre la protección de la maternidad (www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183).
- 18 **Chai, Y., Ríos-Salas, V., Stek, P., et al.** (2022) 'Does enhancing paid maternity leave policy help promote gender equality? Evidence from 31 low- and middle-income countries' *Gender Issues*, 39, 335–367 (<https://link.springer.com/article/10.1007/s12147-021-09293-4>).
- 19 **Dahl, G.B., Løken, K.V. y Mogstad, M.** (2014) 'Peer effects in program participation' *American Economic Review*, 104(7), 2049–2074 (www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.104.7.2049).
- 20 **Farré, L. y González, L.** (2019) 'Does paternity leave reduce fertility?' *Journal of Public Economics* 172(C), 52–66 (www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0047272718302299).
- 21 **Tamm, M.** (2019) 'Fathers' parental leave-taking, childcare involvement and labor market participation' *Labour Economics* 59, 184–197 (www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0927537119300405).
- 22 **Patnaik, A.** (2019) 'Reserving time for daddy: the consequences of fathers' quotas' *Journal of Labor Economics* 37(4), 1009–1059 (www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/703115).
- 23 **Equimundo** (2022) *The international men and gender equality survey: a status report on men, women, and gender equality in 15 headlines*. Washington DC: Equimundo (www.equimundo.org/wp-content/uploads/2022/06/IMAGES-Global-Headlines.pdf).
- 24 **Johansson, E-A.** (2010) *The effect of own and spousal parental leave on earnings*. Institute for Labour Market Policy Evaluation Working Paper No. 2010:4 (www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2010/wp10-4-The-effect-of-own-and-spousal-parental-leave-on-earnings.pdf).
- 25 **Andersen, S.H.** (2018) 'Paternity leave and the motherhood penalty: new causal evidence' *Journal of Marriage and Family* 80, 1125–1143 (<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/jomf.12507>).
- 26 **Farré y González** (2019).
- 27 **Tamm** (2019).
- 28 **Patnaik** (2019).
- 29 **Omidakhsh, N., Sprague, A. y Heymann, J.** (2020) 'Dismantling restrictive gender norms: can better designed paternal leave policies help?' *Analyses of Social Issues and Public Policy* 20(1), 382–396 (<https://spssi.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/asap.12205>).
- 30 **Farré, L., Felfe, C., Gonzalez, L., et al.** (2023) *Changing gender norms across generations: evidence from a paternity leave reform*. IZA Discussion Paper No. 16341 (www.iza.org/publications/dp/16341).
- 31 **Cano, T. y Hofmeister, H.** (2023) 'The intergenerational transmission of gender: paternal influences on children's gender attitudes' *Journal of Marriage and Family* 85(1), 193–214 (<https://doi.org/10.1111/jomf.12863>).

- 32 **OIT** (2022) *Care at work: investing in care leave and services for a more gender equal world of work*. Ginebra: OIT (www.ilo.org/global/topics/care-economy/WCMS_838653/lang--en/index.htm).
- 33 **Patel, L.** (2017) 'The child support grant in South Africa: gender, care and social investment' in J. Midgley, E. Dahl and A.C. Wright (eds) *Social investment and social welfare: international and critical perspectives*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 105–122 (<https://doi.org/10.4337/9781785367830.00012>).
- 34 **OIT** (s.f.) 'Social protection floor in South Africa'. Sitio Web. OIT (www.social-protection.org/gimi/gess/ShowWiki.action?wiki.wikild=852).
- 35 **OIT** (2018).
- 36 **Valiani, S.** (2022) *The Africa Care Economy Index*. Nairobi: FEMNET (www.femnet.org/2022/08/the-africa-care-economy-index/).
- 37 **ITUC – Confederación Sindical Internacional** (2022) *Putting the care economy in place: trade unions in action around the world*. Bruselas: ITUC (www.ituc-csi.org/ituc-report-on-care-2022-en).
- 38 **ONU Mujeres** (2023a) 'Integrating unpaid care needs in local development plans in Senegal'. Nota informativa de ONU Mujeres (<https://africa.unwomen.org/en/digital-library/publications/2023/04/integrating-unpaid-care-needs-in-local-development-plans-in-senegal>).
- 39 **ONU Mujeres** (2023b) 'A bottom-up approach to care policy and programming: the case of the 3R programme addressing unpaid care needs of rural women in Senegal'. Estudio de caso de ONU Mujeres (<https://africa.unwomen.org/en/digital-library/publications/2023/04/a-bottom-up-approach-to-care-policy-and-programming-the-case-of-the-3r-programme-addressing-unpaid-care-needs-of-rural-women-in-senegal>).
- 40 **Rahman, T., Arnold Urzua, T.A., Shams, F., et al.** (2022) *Raising the quality of child caregiving in Bangladesh*. Washington DC: Banco Mundial (<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/180441644478960474/raising-the-quality-of-child-caregiving-in-bangladesh>).
- 41 **Ministerio de Desarrollo de la Mujer y la Niñez, Gobierno de la India** (2017) *National Creche Scheme for the Children of Working Mothers* (https://wcd.nic.in/sites/default/files/National%20Creche%20Scheme%20For%20The%20Children%20of%20Working%20Mothers_o.pdf).
- 42 **Ministerio de Desarrollo de la Mujer y la Niñez, Gobierno de la India** (2021) 'National Crèche Scheme'. Nota de prensa, 22 de Diciembre (<https://pib.gov.in/PressReleaselframePage.aspx?PRID=1784149>).
- 43 **Departamento del Primer Ministro y Gabinete, Gobierno de Australia** (2023) *Draft National Strategy for the Care and Support Economy* (www.pmc.gov.au/resources/draft-national-strategy-care-and-support-economy).
- 44 **ONU Mujeres y CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe** (2021) *Towards the construction of comprehensive care systems in Latin America and the Caribbean: elements for their implementation*. Santiago: ONU Mujeres y CEPAL (<https://oig.cepal.org/en/documents/towards-construction-comprehensive-care-systems-latin-america-and-caribbean-elements-their>).
- 45 **Gobierno de Uruguay** (2012) *Hacia un modelo solidario de cuidados* (www.gub.uy/sistema-cuidados/sites/sistema-cuidados/files/documentos/publicaciones/Hacia%20un%20modelo%20solidario%20de%20cuidados%202012.pdf).

- 46 OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos** (2019) *Enabling women's economic empowerment: new approaches to unpaid care work in developing countries*. Paris: Publicaciones de la OCDE (<https://doi.org/10.1787/ec90d1b1-en>).
- 47 Ibid.**
- 48 ONU Mujeres** (2023c) 'Recognizing, reducing and redistributing unpaid care work: selected case studies to support reform in West and Central Africa'. Estudio de caso de ONU Mujeres (<https://africa.unwomen.org/en/digital-library/publications/2023/08/toolkit-recognizing-reducing-and-redistributing-unpaid-care-work-selected-case-studies-to-support-reform-in-west-and-central-africa>).
- 49 Gobierno de Uruguay** (2020) *Cuidados rinde cuentas – Marzo 2020* (www.gub.uy/sistema-cuidados/datos-y-estadisticas/estadisticas/cuidados-rinde-cuentas-marzo-2020).
- 50 Gobierno de Uruguay** (2021) *Plan Nacional de Cuidados 2021-2025* (www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/plan-nacional-cuidados-2021-2025).
- 51 ONU Mujeres** (2019) *The National Integrated Care System In Uruguay: an opportunity for the economic empowerment of women*. Montevideo: ONU Mujeres (<https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2019/10/SNIC%20web%20INGLES.pdf>).
- 52 OIT** (2018).
- 53 Buvinic, M. y Rabinovitch Blecker, N.** (2017) 'Uruguay's national care policy: a virtuous cycle in data, advocacy and policy'. Estudio de caso de la OCDE (<https://data2x.org/resource-center/uruguays-national-care-policy-a-virtuous-cycle-in-data-advocacy-and-policy/>).
- 54** Consultar, por ejemplo, **Data2x y FemDev** (2023) 'A feminist care economy needs a gender data agenda'. Resumen de políticas de Data2x y FemDev (<https://data2x.org/resource-center/care-policy-needs-gender-data/>).
- 55 Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, Gobierno de Argentina** (s.f.) 'Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado'. Página web. Gobierno Argentino (www.argentina.gob.ar/generos/cuidados/mesa-interministerial-de-politicas-de-cuidado).
- 56 Instituto Mixto de Ayuda Social, Costa Rica** (2021) *Política Nacional de Cuidados 2021–2031* (www.imas.go.cr/sites/default/files/custom/Politica%20Nacional%20de%20Cuidados%202021-2031_0.pdf).
- 57 Ministerio de Desarrollo Social, República de Panamá** (s.f.) 'Plan De Acción'. Página web. Iniciativa de Paridad de Género Panamá (https://ipgpanama.mides.gob.pa/plan_accion/).
- 58 Distrito de Bogotá** (2021) 'Alcaldesa presentó ante comunidad internacional el Sistema Distrital de Cuidado'. 29 de septiembre (<https://bogota.gov.co/mi-ciudad/gobierno/alcaldesa-presento-sistema-distrital-de-cuidado-en-u-de-columbia>).
- 59 ONU Mujeres** (2023c).
- 60 ONU Mujeres** (2023d) 'Global Alliance for Care leads changes in the care economy'. Noticia, 19 de septiembre (www.unwomen.org/en/news-stories/feature-story/2023/09/global-alliance-for-care-leads-changes-in-the-care-economy).
- 61 Alianza Global para la Atención** (s. f.) Sitio Web (<https://alianzadecuidados.forogeneracionigualdad.mx/acerca/?lang=en>).
- 62 CEPAL** (2023) Compromiso de Buenos Aires (LC/CRM.15/6/Rev.1). Santiago: Naciones Unidas (<https://conferenciamujer.cepal.org/15/en/documents/buenos-aires-commitment>).
- 63 Diálogo sobre la Economía del Cuidado de Bali** (2022) Página web (<https://sites.google.com/view/bali-care-economy-dialogue2022/home>).

- 64 ONU Mujeres** (2022) 'Colloque international pour l'autonomisation économique des femmes en Afrique de l'Ouest'. Noticia, 26 de octubre (<https://africa.unwomen.org/fr/stories/nouvelle/2022/10/colloque-international-pour-lautonomisation-economique-des-femmes-en-afrique-de-louest>).
- 65 G20** (2023) *G20 New Delhi Leaders' Declaration* (www.g20.org/content/dam/gtwenty/gtwenty_new/document/G20-New-Delhi-Leaders-Declaration.pdf)
- 66 W20** (2023) *W20 communique 2023*. <https://w20india.org/wp-content/uploads/2023/06/W20-Communique-2023.pdf>).