

# Trabajo y Familia:

Hacia nuevas formas de conciliación  
con corresponsabilidad social

**RESUMEN EJECUTIVO**

Copyright © Organización Internacional del Trabajo y  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2009

Primera edición 2009

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la OIT (quien actúa en nombre de ambas organizaciones, exclusivamente a los fines de esta publicación) a la dirección siguiente: Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org).

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifro.org](http://www.ifro.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

---

OIT-PNUD

Trabajo y familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social  
Santiago, Oficina Internacional del Trabajo y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo,  
2009

ISBN 978-92-2-322382-3 (impreso)

ISBN 978-92-2-322383-0 (web pdf)

FAMILIA / RESPONSABILIDADES FAMILIARES / CONCILIACIÓN / IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN  
EL EMPLEO / TRABAJO DECENTE / CONVENIO DE LA OIT / AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Datos de catalogación de la OIT

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT y el PNUD no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT y el PNUD las sancionen.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT así como los catálogos o listas de nuevas publicaciones pueden obtenerse en Avda. Dag Hammarskjöld 3177, Vitacura, Santiago de Chile o pidiéndolas a Casilla 19.034, CP 6681962, e-mail: [biblioteca@oit Chile.cl](mailto:biblioteca@oit Chile.cl).

Vea nuestro sitio en la red: [www.oit Chile.cl](http://www.oit Chile.cl)

Diseño de portada y diagramación Ximena Milosevic  
Impreso en Chile por Maval

### **ADVERTENCIA**

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, su utilización en nuestra lengua plantea soluciones muy distintas, sobre las que los lingüistas aún no han conseguido acuerdo.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por utilizar el clásico masculino genérico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a todos/as, hombres y mujeres, abarcando claramente ambos sexos.



En la elaboración del resumen ejecutivo se contó con la colaboración de Marta Lamas e Iván Pedroza.

En la investigación realizada para este informe se elaboraron los siguientes estudios:

**Aguilera, Ana**

*Resultados de los convenios colectivos de la última ronda del consejo de salarios en Uruguay.*

**Gherardi, Natalia; Giacometti, Claudia; Pautassi, Laura y Zibecchi, Carla**

*(ELA - Equipo Latinoamericano de Justicia y Género): Sistemas de protección social y responsabilidades familiares. Articulaciones posibles.*

**Girardi, Mara**

*El impacto de la migración en los países de origen: familia, cuidado y cambios en los roles de género y generacionales. Caso Nicaragua.*

**Herrera, Gioconda**

*Las cadenas internacionales del cuidado. Migración y trabajo doméstico remunerado. Caso Ecuador.*

**Innerarity, Faith**

*Legal and policy framework for protecting maternity and workers with family responsibilities: Jamaica.*

**Marco, Flavia**

*Entre la escasez y la ausencia. Políticas para la armonización entre el empleo y la familia en los países andinos.*

**Monge, Guillermo**

*Tendencias en el trabajo y cambios en las familias latinoamericanas.*

**Pargass, Gaietry**

*Legislative and policy framework for protecting maternity and workers with family responsibilities in selected Caribbean countries: Antigua and Barbuda, Barbados, Grenada and Trinidad and Tobago.*

**Reca, Inés**

*Políticas para la conciliación de las responsabilidades laborales y familiares en Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay.*

**Rodríguez Enríquez, Corina; Giosa Zuazúa, Noemí y Nieva, Dora**

*El costo de las políticas ausentes. Las implicancias económicas y sociales de la carencia de acciones de conciliación en América Latina.*

**Rosa de Souza, Luciana; Bartholo, Letícia y Vaz, Daniela**

*Políticas de equilibrio de trabalho-família-vida pessoal no Brasil: avanços e desafios no início do século XXI.*

**Salazar, Rebeca e Salazar, Hilda**

*El marco legal y de políticas sobre protección de la maternidad y trabajadores con responsabilidades familiares y las brechas de ejecución para el logro de los objetivos de trabajo decente. Estudio temático subregional: América Central y México.*



# Contenido

Introducción .....	9
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>Trabajo decente y responsabilidades familiares .....</b>	<b>11</b>
Trabajo decente y convenios de la OIT .....	11
La agenda global para la igualdad de género .....	13
La responsabilidad del Estado y de la sociedad .....	14
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>Trabajo y familia en el siglo XXI: Cambios y tensiones .....</b>	<b>17</b>
Participación femenina, autonomía y bienestar .....	17
El nuevo escenario laboral al que se incorporan las mujeres .....	19
Las nuevas familias.....	20
La tensa relación entre trabajo y familia .....	21
Las estrategias conciliatorias .....	23
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>Marco legal y de políticas públicas en América Latina y el Caribe .....</b>	<b>25</b>
La respuesta del Estado frente a las demandas de cuidado .....	25
¿Cuánto cuesta no tener políticas conciliatorias? .....	28
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>Propuestas para nuevas políticas de conciliación con corresponsabilidad social .....</b>	<b>31</b>
Organización del trabajo a favor de la corresponsabilidad social .....	32
Aprovechar el potencial de creación de trabajo decente en el área de cuidados .....	36
Mejorar la capacidad de la seguridad social para enfrentar las necesidades de cuidado .....	37
Políticas para migrantes y sus familias .....	39
El papel de los actores sociales en promover la corresponsabilidad social .....	40
Bases necesarias para el desarrollo de políticas de conciliación con corresponsabilidad social .....	42



# Introducción

La actual crisis económica global amenaza con profundizar las desigualdades que hoy constituyen el problema fundamental de América Latina y el Caribe, tanto entre países como al interior de éstos, en los hogares y en el universo laboral. Plantear soluciones a los desequilibrios socioeconómicos desde una perspectiva de género resulta pertinente a fin de que las economías cuenten con una ciudadanía más capacitada y productiva y que pueda ejercer sus derechos. El cambio de paradigmas en las familias y en los papeles de género obliga a discernir los procesos de inserción laboral de las mujeres, así como las transformaciones familiares, culturales, económicas, demográficas y de modelos laborales.

La relación entre la esfera familiar, que exige cuidados y atenciones, y el mundo laboral, que requiere de trabajo constante, se ha convertido en una fuente de tensiones para las personas, situación que se agudiza con la pérdida de la calidad de vida y acarrea grandes costos sociales.

Estas tensiones están generando altos costos para las mujeres, para las personas que requieren de cuidados, pero también para el crecimiento económico de los países, el buen funcionamiento del mercado de trabajo y la productividad de las empresas. Los resabios de la tradicional división sexual del trabajo se exacerban a falta de medidas efectivas para la **conciliación entre los ámbitos laboral y familiar**, lo que compromete decisivamente las posibilidades de desarrollo humano de las naciones.

Si bien cada día hay más mujeres que participan en trabajos remunerados y que se encargan de aportar recursos al hogar, no ocurre aún una redistribución del trabajo doméstico ni una adecuada provisión de servicios públicos que aligeren esta carga. Más aún, la precarización de las condiciones de trabajo, la inestabilidad, la informalidad y la caída en la cobertura de la seguridad social han configurado un déficit de trabajo decente que puede agravarse ante la actual crisis económica global.

Pensar que el cuidado y el trabajo en el hogar es un asunto que compete sólo a las mujeres ha impedido que mejore su calidad de vida, ya que las familias se han transformado pero las expectativas hacia ellas permanecen inalteradas, a costa de su autonomía, desarrollo y bienestar. La solución a esta situación exige la colaboración del Estado y de todos los actores sociales, en un enfoque integrado de políticas públicas que hagan compatible la vida familiar y laboral para todas las personas, sobre la base de que el cuidado humano es también una responsabilidad de los hombres.

Lo que aquí se propone es la conciliación con **corresponsabilidad social**, es decir que las tareas de cuidado sean compartidas entre hombres y mujeres, pero también entre el Estado, el mercado y las familias, así como por la sociedad en general.

La legislación y las políticas públicas orientadas a la conciliación con corresponsabilidad social que aquí se propone contribuirán además a generar trabajo decente, reducir la desigualdad socioeconómica; promover la equidad de género, y mejorar la capacidad productiva de la fuerza de trabajo.

Con base en estos criterios, y a la luz de las experiencias internacionales y los estándares reconocidos globalmente, se elabora un diagnóstico de las profundas transformaciones de la situación laboral y familiar en América Latina y Caribe; se evalúan los instrumentos y las reglas sobre la conciliación existente en la región. Finalmente, se propone una serie de iniciativas tanto legales como políticas y administrativas, para asegurar la posibilidad de una vida con autonomía plena, en condiciones de equidad y con un alcance universal para todos los integrantes de la sociedad.

# Trabajo decente y responsabilidades familiares

El trabajo decente es un objetivo global que propone el cumplimiento del empleo productivo en condiciones de equidad, libertad, seguridad y dignidad para lograr un desarrollo económico acorde con estándares sociales, ambientales y políticos de calidad. Su agenda se agrupa en torno a cuatro objetivos estratégicos: el empleo de calidad, la seguridad social, los derechos laborales y la mejor representación de las personas trabajadoras. Dado que su objetivo final es el mayor bienestar de las personas, nos provee un marco integral para abordar el problema de la relación entre familia y trabajo más allá de la estrecha dimensión de lo meramente laboral.

## TRABAJO DECENTE Y CONVENIOS DE LA OIT

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) tiene por finalidad alcanzar la justicia social y garantizar los derechos fundamentales de las personas trabajadoras. Desde 1919 las normas internacionales de la OIT han establecido principios, valores y aspiraciones que comenzaron por la protección a la mujer respecto a su capacidad reproductiva y con el tiempo han evolucionado gradualmente hacia la noción de que los trabajadores de ambos sexos compartan las responsabilidades familiares, lo que implica revisar la forma en que se organiza y distribuye el trabajo productivo y reproductivo. En el continente, la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente para las Américas 2006-2015 destacó el objetivo de promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer.

La preocupación de la OIT por las trabajadoras ha estado presente desde su constitución en 1919 y ha inspirado los Convenios sobre **Protección de la Maternidad**. En sucesivas revisiones, los derechos otorgados a la mujer trabajadora se fueron extendiendo desde los aspectos iniciales de embarazo y maternidad hacia la discriminación laboral, la igualdad

CUADRO 1

**América Latina y el Caribe: Estado de la ratificación de los Convenios 103, 183 y 156**

	Convenio 103 sobre la protección de la maternidad, 1952	Convenio 183 sobre la protección de la maternidad, 2000	Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981
Antigua y Barbuda	No	No	No
Argentina	No	No	Sí (1988)
Bahamas	Sí (2001)	No	No
Barbados	No	No	No
Belice	Sí (2000, denunciado)	Sí (2005)	Sí (1999)
Bolivia	Sí (/1973)	No	Sí (1998)
Brasil	Sí (1965)	No	No
Chile	Sí (1994)	No	Sí (1994)
Colombia	No	No	No
Costa Rica	No	No	No
Cuba	Sí (1954, denunciado)	Sí (2004)	No
Dominica	No	No	No
Ecuador	Sí (1962)	No	No
El Salvador	No	No	Sí (2000)
Grenada	No	No	No
Guatemala	Sí (1989)	No	Sí (1994)
Guyana	No	No	No
Haití	No	No	No
Honduras	No	No	No
Jamaica	No	No	No
México	No	No	No
Nicaragua	No	No	No
Panamá	No	No	No
Paraguay	No	No	Sí (2007)
Perú	No	No	Sí (1986)
R. Dominicana	No	No	No
San Kitts y Nevis	No	No	No
Santa Lucía	No	No	No
San Vicente y las Granadinas	No	No	No
Suriname	No	No	No
Trinidad y Tobago	No	No	No
Uruguay	Sí (1954)	No	Sí (1989)
Venezuela	Sí (1982, denunciado)	No	Sí (1984)

en el trabajo y contra el despido, que se ve reflejado en el más reciente Convenio 183 y la Recomendación 191, que propone ampliar las condiciones de la licencia de maternidad.

A partir de la década de los sesenta, la OIT adoptó la noción de las responsabilidades familiares, proceso que culminó con el Convenio 156 y la Recomendación 165 sobre **Trabajadores con Responsabilidades Familiares** (1985). En ellos se menciona que el ejercicio pleno del derecho al empleo implica que las responsabilidades familiares no constituyan causas de discriminación, no obstruyan el mejoramiento de las condiciones de vida ni comprometan el acceso y la permanencia laboral. Para ello, recomienda a los Estados políticas públicas y reglamentaciones que involucren a los hombres para una distribución más igualitaria de las responsabilidades.

Los Convenios son normas de adopción tripartita (participan gobiernos, trabajadores y empleadores) que deben ser ratificados por los Estados e incorporados en la legislación y el sistema judicial de los países por medio de la implementación directa de sus lineamientos y la revisión del ordenamiento jurídico y de las políticas públicas para garantizar la armonización y aplicación de la ley. No obstante, el estatus de ratificación varía en la región, tal como se indica en el Cuadro 1.

En la región, nueve países tienen vigente la ratificación de los Convenios sobre protección de la maternidad (103 y 183) y diez países han ratificado el Convenio 156. Esto indica que casi el 30% de los Estados han mostrado la voluntad del país por adoptar estándares internacionales sobre protección de la maternidad y conciliación entre trabajo y familia.

## LA AGENDA GLOBAL PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

Además de las disposiciones sobre trabajo decente, el marco internacional provee múltiples principios y medidas para la equidad de género. La **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de las mujeres** (CEDAW) de 1979 incluyó la noción de responsabilidades familiares y sentó las bases para debatir la conciliación entre las esferas laboral y familiar en distintas conferencias que culminaron con la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995), donde se avanzó no sólo en nuevas reglas y políticas sobre el trabajo, sino también en educación, tecnologías, esparcimiento e incentivos para reconfigurar las responsabilidades en las familias.

En la Declaración de **Objetivos de Desarrollo del Milenio** de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se reconoció que la equidad de género es una dimensión imprescindible

en cualquier objetivo sobre el mejoramiento de las condiciones de vida y un factor clave en la efectividad de las medidas por parte de todos los actores. Asimismo, en la Declaración Ministerial sobre generación de empleo y trabajo decente del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la ONU se asienta la transversalidad de la equidad de género con respecto a los demás Objetivos del Milenio.

En la región, la **X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe** abordó la necesidad de reconocer el trabajo no remunerado de la mujer y la corresponsabilidad para la vida laboral y familiar.

## LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y DE LA SOCIEDAD

Al Estado le corresponde proteger y promover los derechos de los ciudadanos. A partir de los cambios en el trabajo productivo y reproductivo, y la crisis del modelo político que releva el rol del Estado, se han planteado nuevos retos para la intervención en varios ámbitos fuera del aparato estatal. Las posturas del debate sobre los servicios de apoyo van desde la obligación del Estado, hasta dejarlos a cargo del mercado y de los individuos. No obstante, el Estado no es un actor neutro, sino uno involucrado en la marcha de la economía, en la organización social y particularmente en la distribución del trabajo.

Como pieza clave en el panorama social, el **Estado** tiene la facultad de asignar recursos y ejecutar políticas. Para incidir en la conciliación de la vida laboral con la familiar, se requiere de una alta voluntad política que desafíe las condiciones y establezca nuevos patrones culturales como la corresponsabilidad.

En América Latina, los **empleadores** organizados, y en conjunto con los estados e instituciones internacionales, han adoptado medidas y prácticas de conciliación en los lugares de trabajo que, aunque no componen un modelo uniforme, suponen que las empresas son parte de la solución a los problemas de inequidad y que pueden incidir en un mayor bienestar de los trabajadores concebidos como integrantes de familias.

Entre los objetivos de los **sindicatos**, el combate a las prácticas discriminatorias es fundamental para la promoción de la igualdad de oportunidades y trato. Se han creado instancias, reglas y objetivos dentro de sus estructuras para promover el bienestar de la mujer trabajadora, además de que se han abierto espacios de participación para la lucha por sus intereses.

Un estudio de la OIT en la región ha mostrado que la **negociación colectiva** ha permitido introducir cláusulas para la reafirmación o la extensión de las leyes nacionales sobre la protección de la maternidad y las responsabilidades familiares. No obstante la importancia de este instrumento para el cumplimiento generalizado de los derechos legalmente reconocidos, en años recientes su uso se ha debilitado. Además, las mujeres enfrentan una serie de obstáculos para su representación, lo que construye un “techo de cristal” que dificulta su presencia e influencia en los espacios laborales y en los cargos públicos y sindicales.

Finalmente, la **sociedad civil** y sus organizaciones se han sumado a los estudios y propuestas, con lo que han enriquecido las agendas para la conciliación de la vida laboral y la familiar. Desde sus actividades de apoyo a los grupos más vulnerables, son capaces de convertirse en herramientas para ampliar la promoción de los principios y medidas de corresponsabilidad y conciliación.



# Trabajo y familia en el siglo XXI: Cambios y tensiones

En América Latina ha predominado por mucho tiempo un modelo tradicional de organización del trabajo productivo y reproductivo, basado en la asignación de actividades laborales remuneradas al hombre y de las tareas de cuidado en el hogar, no remuneradas, a las mujeres. No obstante, a la fecha se ha debilitado el supuesto de familias biparentales, con matrimonios estables y la renuncia de la mujer a la independencia económica. Mientras la estructura familiar se ha transformado, los cambios demográficos, en la organización del trabajo y en los valores sociales han generado un desequilibrio entre la vida familiar y la laboral, debido en gran parte a la persistencia de construcciones culturales tradicionales sobre los roles de hombres y mujeres.

## **PARTICIPACIÓN FEMENINA, AUTONOMÍA Y BIENESTAR**

Una constante en los últimos años ha sido la masiva incorporación de las mujeres al mercado laboral, cuyo promedio regional alcanza el 53% y se empina al 70% de las mujeres entre 20 y 40 años. Sin embargo, la tasa de participación laboral femenina es aun inferior a la masculina y ésta disminuye cuando se trata de mujeres casadas, lo que demuestra que las responsabilidades familiares desincentivan la inserción laboral en el ámbito del trabajo (Gráfico 1).

La situación económica, caracterizada por cambios en los patrones de consumo y pérdida del poder adquisitivo de algunos grupos sociales, hace necesario que otros miembros aporten a los ingresos familiares. Según estudios de la CEPAL, la contribución pecuniaria de las mujeres reduce considerablemente la pobreza y revierte la exclusión en los hogares (Gráfico 2).

GRÁFICO 1

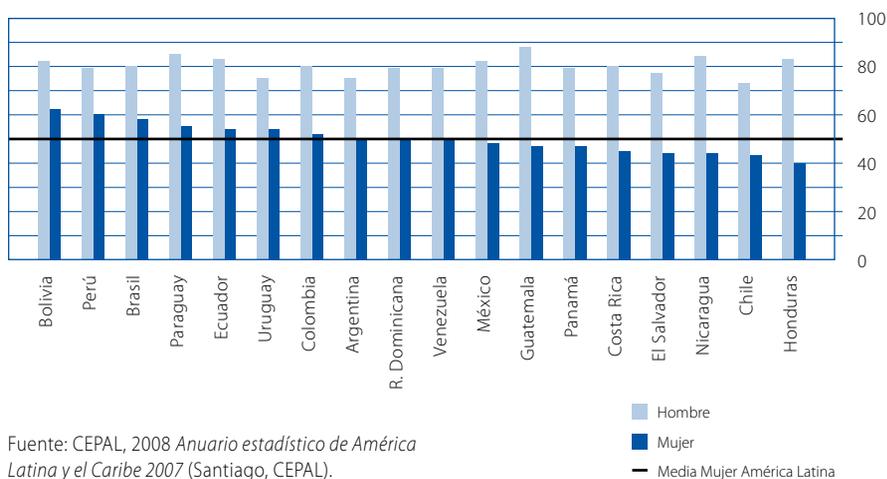
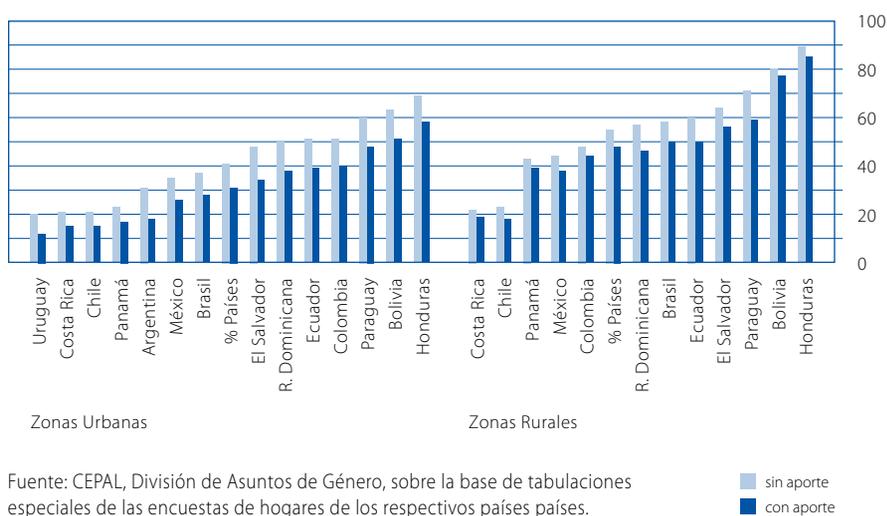
**América Latina y el Caribe: Tasa de participación laboral por sexo, 2007**

GRÁFICO 2

**América Latina (14 países): magnitud de la pobreza en hogares biparentales sin y con aporte de las cónyuges al ingreso familiar. Zonas urbanas y rurales, alrededor de 2005**

(en porcentaje de hogares pobres)



El trabajo no es sólo un medio económico, también lo es de desarrollo de necesidades sociales, autoestima y espacios propios. Los enormes cambios en las identidades y en el grado de autonomía individual, combinados con la mayor escolaridad de las mujeres, muestran que la tendencia femenina a ser parte del mercado laboral formal, es ya irreversible.

## EL NUEVO ESCENARIO LABORAL AL QUE SE INCORPORAN LAS MUJERES

La integración económica mundial ha venido acompañada de resultados sociales sumamente desiguales. En ese contexto, las mujeres han logrado acceder a más empleos, pero de una cuestionable calidad. La proporción de mujeres trabajadoras que están en la **informalidad** es mayor a la de los hombres, lo que agrega una asimetría adicional a las condiciones de género.

Por un lado, la proliferación de la economía informal y de trabajos atípicos han afectado a la cobertura de la seguridad social, y la inseguridad laboral asociada a las condiciones irregulares (distribución del tiempo, intensidad en el ritmo y duración de la jornada) indica que la aplicación de la legislación laboral se ha vuelto más débil.

Por otro lado, diversas formas de **flexibilización** de acuerdo a las necesidades de las empresas han tenido una repercusión especialmente negativa en las mujeres. El trabajo femenino, visto solamente como un complemento al salario masculino, y no como un derecho propio, se hace eco de esta "flexibilidad" en la forma de un ajuste salarial a la baja y de jornadas de trabajo más extremas, en duración distribución semanal e intensidad. Todas estas condiciones afectan las posibilidades de combinar tareas remuneradas con responsabilidades familiares.

Ante el retroceso de la función social del Estado y la extensión de la informalidad, el déficit del trabajo decente se ha expresado en una **menor protección** ante el retiro, la vejez, la incapacidad y el desempleo femenino. Este déficit es más pronunciado en la población femenina que se encuentra en grupos sociales vulnerables (rurales, informales y en situación de pobreza), por lo que se agudiza aún más la inequidad. Ellas cuentan con menor cobertura de seguridad social que sus compañeros, pero también existe una distancia con respecto a las mujeres de niveles socioeconómicos más altos. En la informalidad se concentran además las mujeres indígenas y afrodescendientes, lo cual demuestra que las desigualdades de género se potencian con las discriminaciones étnico-raciales, generando procesos de exclusión social difícilmente reversibles sin el diseño de políticas adecuadas.

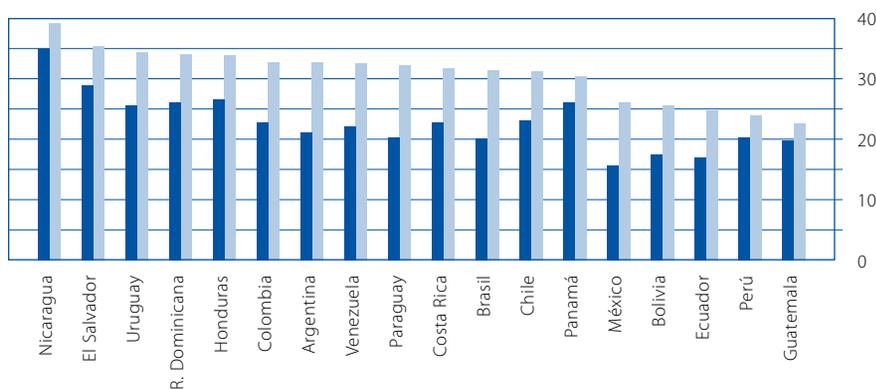
Bajo estas condiciones, existe el riesgo de que la actual crisis dañe las posibilidades de inserción y permanencia laboral, que aumente la carga de trabajo no remunerado y que aumente la brecha de ingresos entre mujeres y hombres.

## LAS NUEVAS FAMILIAS

Las familias se están diversificando vertiginosamente, tanto en su composición como en su funcionamiento, como prueba el crecimiento de los hogares monoparentales, un menor tamaño promedio y dos o más proveedores de ingreso bajo el mismo techo. Las mujeres que se desempeñan como jefas del hogar se encuentran más desfavorecidas a causa de las dificultades estructurales para conciliar el empleo remunerado con las responsabilidades familiares (Gráfico 3).

GRÁFICO 3

**América Latina (18 países): Hogares urbanos con jefatura femenina, 1990 - 2006/2007**  
(porcentajes)



Fuente: CEPAL, 2008 *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2007* (Santiago, CEPAL).

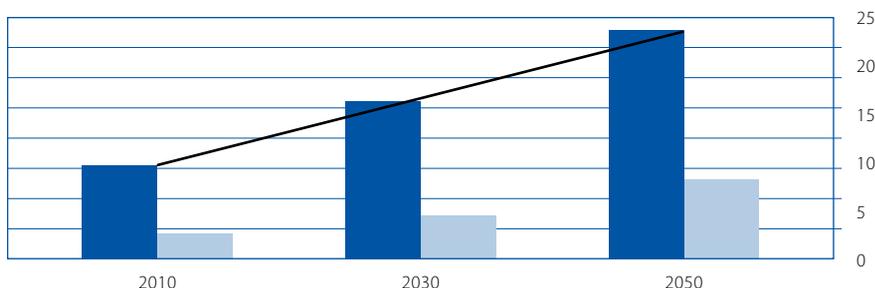
■ 1990      ■ 2006/2007

Asimismo, las modificaciones en las tasas de fecundidad y envejecimiento en los distintos grupos socioeconómicos conllevan nuevas demandas de cuidado hacia menores de edad, personas adultas mayores así como las personas enfermas y con discapacidad. En el año 2050 las personas adultas mayores constituirán casi un cuarto de la población total (Gráfico 4).

GRÁFICO 4

**América Latina y el Caribe: Proyecciones del porcentaje de población de 60 años y más, 2010, 2030 y 2050**

(porcentajes)



Fuente: CELADE, 2007 *Estimaciones y proyecciones de población, 2007* (Santiago, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, División de Población, CEPAL).

■ 60 años y más  
 ■ 75 años y más  
 — Lineal (60 años y más)

La gran mayoría de las mujeres (particularmente en grupos de menores ingresos, de menores niveles de educación, pertenecientes a pueblos indígenas y afrodescendientes o viviendo en zonas rurales) enfrentan mayores desafíos debido a un mayor número de hijos y menores recursos para acceder a servicios. Sin embargo, la falta de opciones de conciliación entre las esferas laboral y familiar está alimentando, al mismo tiempo, el descenso en la fecundidad, sobre todo en zonas urbanas y estratos de mayores ingresos.

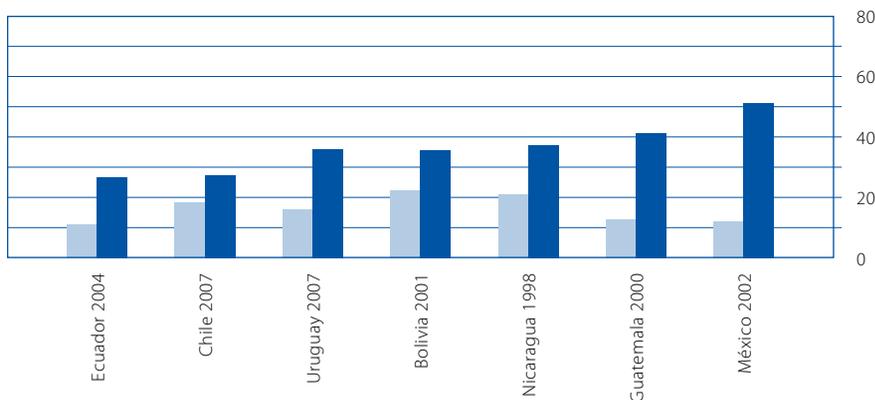
**LA TENSA RELACIÓN ENTRE TRABAJO Y FAMILIA**

Los cambios mencionados aumentan las tensiones entre el ámbito laboral y el familiar. En vista de una distribución inequitativa de la carga de trabajo doméstico, la inserción laboral femenina no modifica la percepción de que las mujeres deben desempeñar las labores domésticas. Al añadir las horas de trabajo no remunerado, la **jornada total de trabajo es mucho más extensa para las mujeres** que para los hombres. Los estudios muestran que las horas destinadas por ellas a quehaceres domésticos son hasta cuatro veces mayores que las que destinen ellos (Gráfico 5). La brecha de género en el uso del tiempo se profundiza en los grupos socioeconómicos más bajos.

Ellas *siempre* son responsables de las tareas domésticas, sean amas de casa o trabajen remuneradamente.

GRÁFICO 5

**Países seleccionados: horas semanales promedio destinadas a quehaceres del hogar por sexo, alrededor de 2002**



Fuente: Elaboración sobre la base a Milosavljevic y Tacla (2007), INE (2008) y Aguirre (2009).<sup>(1)</sup>

■ Hombres  
■ Mujeres

Así, la creciente incorporación de las mujeres al mundo laboral, pone al descubierto la rigidez de los papeles de género establecidos a partir de la división sexual del trabajo: la **desvalorización** de las labores domésticas y la percepción de que el cuidado familiar y del hogar es el principal papel de las mujeres. La concepción de que las actividades laborales femeninas son secundarias y su ingreso sólo un complemento al presupuesto familiar contradice con la realidad laboral; no obstante, la desvalorización de las responsabilidades domésticas afecta también a la mano de obra y, con ello, a las actividades de la mujer en general, que tiene una autonomía más limitada para elegir sus tareas laborales y de cuidado.

Diversos estudios muestran que la obligación culturalmente construida hacia los quehaceres domésticos por parte de las mujeres está en base de la discriminación que enfrentan ellas en el mercado de trabajo.

De esta manera puede entenderse que los sectores y ramas de empleo remunerado que implican cuidados (tales como enfermería, trabajo doméstico, etc.) sean desempeñadas

1 Milosavljevic, V. y Tacla, O. 2007 *Incorporando un módulo de uso del tiempo a las encuestas de hogares: Restricciones y potencialidades*, Serie Mujer y Desarrollo N° 83 (Santiago, CEPAL); INE (Instituto Nacional de Estadísticas), 2008 *Uso del tiempo y trabajo no remunerado. Módulo de la Encuesta Continua de Hogares en el Uruguay* (Montevideo, INE); Aguirre, R. (ed.) 2009 *Las bases invisibles del bienestar social. El trabajo no remunerado en el Uruguay* (Montevideo, UNIFEM-INE-Universidad de la República-INMUJERES- Doble Clic-Editoras).

comúnmente por mujeres debido a que la estructura del ámbito familiar se extiende y se replica en el laboral, lo que fortalece la segregación.

Los ingresos promedio de las mujeres representan el 70% de los que generan los hombres: esta discriminación salarial es producto de la división sexual del trabajo prevaeciente, que perpetúa los roles de género acerca de la dependencia económica de la mujer, su relación inextricable con la economía del cuidado (de escaso valor) y la subordinación de la remuneración laboral femenina al verse como complementaria.

## LAS ESTRATEGIAS CONCILIATORIAS

Las familias recurren a una gran diversidad de alternativas ante la necesidad de combinar el trabajo remunerado con la responsabilidad familiar. En el ámbito doméstico, los sectores de menores ingresos adjudican las labores de cuidado a las mujeres de la familia; las familias más prósperas contratan a trabajadoras domésticas o pagan servicios para el cuidado dentro o fuera del hogar, mediante servicios privados, públicos o comunitarios, ó provistos en los propios lugares de trabajo.

En todos estos casos, la desvalorización del trabajo doméstico y de cuidado se transfiere a las ocupaciones remuneradas. El caso más dramático lo constituyen las empleadas domésticas, que padecen precarias condiciones de trabajo y, en muchos casos, todas las desventajas de la informalidad.

Dichas estrategias, mayoritariamente privadas, familiares y desempeñadas por la población femenina, ofrecen **soluciones altamente dispares en función de la estratificación socioeconómica**. Los grupos de mayores ingresos pueden pagar por los cuidados, lo que resulta inaccesible para los sectores económicamente desaventajados, en donde se concentra la mayor cantidad de trabajo doméstico no remunerado. Lo más grave de la escasez de servicios de cuidado comunitarios, del Estado o de las empresas es que los costos los asumen las mujeres, quienes sacrifican aspiraciones laborales, educativas, tiempo y gastos personales al desarrollar cualquiera de estas estrategias.

En América Latina y el Caribe, las **mujeres migrantes** que se emplean en trabajos de cuidado componen más de la mitad de la población emigrante de varios países. Dado que las migranes resuelven los vacíos de cuidados en los países de destino, sus desventajas laborales representan ahorros para las familias y para el Estado. Sin embargo, ello es a costa del cuidado de sus hijos/as y madres/padres, quienes generalmente se quedan en los países de origen. Allí, otras mujeres de la familia acaban por asumir una carga adicional de cuidados y responsabilidades familiares.



# Marco legal y de políticas públicas en América Latina y el Caribe

La conciliación entre la vida familiar y laboral requiere de leyes y políticas públicas que cumplan funciones de arbitraje entre ambas esferas y que fortalezcan las capacidades del Estado y la institucionalidad, especialmente la laboral. No obstante, estas medidas tienden a centrarse en las mujeres y en demandas conciliatorias muy específicas, sin considerar las responsabilidades familiares que corresponden a madres y padres. Además, están diseñadas para trabajadoras formales, lo que no se condice con la realidad de la mayoría de la población trabajadora.

Si no se ajustan a los patrones de cambio social y a las reivindicaciones de género, las estructuras políticas y jurídicas pueden reproducir las estructuras de la desigualdad, generando altos costos para todos los actores, como se verá a continuación.

## **LA RESPUESTA DEL ESTADO FRENTE A LAS DEMANDAS DE CUIDADO**

A lo largo del siglo XX, el Estado fue el garante del cumplimiento de ciertos derechos. De esa manera, se articuló una red de seguridad social en torno al trabajo formal remunerado, mayoritariamente masculino y que sólo llegaba a la mujer a través de sus relaciones de matrimonio y/o parentesco. Al no ser las receptoras directas, las mujeres dependían de la seguridad frente a contingencias como la vejez, lo que fue mostrándose cada vez menos efectivo. En el contexto actual de América Latina y el Caribe, caracterizado por la baja cobertura, la transferencia de responsabilidades a las familias y el mercado, la debilidad relativa del Estado y el empobrecimiento de los sectores desfavorecidos, asegurar el bienestar y la autonomía de todas las personas exige que los criterios de universalidad y equidad estén presentes en el diseño de la legislación y las políticas públicas.

La **protección de la maternidad** se creó para resguardar la salud de la madre y el hijo/a por nacer y para protegerla frente a la discriminación. Incluye los fueros y licencias de maternidad, así como los permisos de lactancia, y es la única medida conciliatoria presente en toda la región. En la mayoría de los países se cumple la instrucción de permiso postnatal de 6 semanas pero generalmente las licencias de maternidad son inferiores a las 14 semanas que establece el Convenio 183.

Un déficit respecto a dicha norma es la situación de algunos países, donde los empleadores deben costear parcial o totalmente la prestación por maternidad, lo que significa una potencial fuente de discriminación.

Sin embargo, el supuesto de que emplear a la mujer aumenta los costos laborales es incorrecto: un estudio en cinco países de América Latina comprueba que los costos asociados a la protección de la maternidad son insignificantes. Los beneficios globales y a largo plazo son mucho mayores para todos los integrantes de la sociedad.

La protección contra el despido por maternidad está garantizada en la mayoría de los países. Entre otras medidas contra la discriminación por razones de maternidad, la mayoría de los países garantizan el derecho de la trabajadora a volver al mismo puesto o uno equivalente.

La prohibición expresa de exámenes de embarazo sólo está presente en algunas naciones, y es más infrecuente el derecho al tratamiento médico-terapéutico acorde al tipo de gestación.

La protección de lactancia es legislada en la gran mayoría de los países de la Región.

Mucho menor es la provisión de regulaciones para **proteger a trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares y permitir la conciliación** de la vida familiar y laboral, tal como está estipulado en el Convenio 156. Son poco frecuentes las disposiciones legales que incluyan el concepto de trabajador de ambos sexos con responsabilidades familiares. Las medidas existentes van generalmente dirigidas únicamente a las mujeres trabajadoras.

Aun cuando la región presenta una de las más altas tasas de ratificación del Convenio 156, falta todavía mucho por hacer en materia de conciliación con corresponsabilidad social. Un rubro donde se presentan avances es en las licencias de paternidad. Sin embargo, son pocos los países que consideraron las licencias por enfermedad de un hijo/a u otras responsabilidades familiares.

Las salas cuna o centros de cuidado, a menudo constituyen un deber del empleador, aunque el criterio continúa siendo el número de empleadas en un centro de trabajo, lo cual es causa de discriminación hacia las mujeres. En general, a pesar de que el Estado provee directamente o promueve el acceso a servicios de cuidado dentro de los ámbitos laboral y educativo, no existe una garantía de cobertura universal.

Salvo excepciones, las políticas nacionales dan por sentado que los cuidados después del nacimiento son básicamente un asunto privado y familiar. El Estado, en general, no atiende las responsabilidades de cuidado. Así, encontramos **brechas de ejecución**, debido a las cuales la mayor parte de la ciudadanía queda excluida de los beneficios de protección que ofrece ley, en la práctica se limitan los derechos reconocidos jurídicamente.

Más de la mitad de las mujeres latinoamericanas carecen de las prestaciones relacionadas con los cuidados porque laboran en el sector informal o en actividades que no cuenta con seguridad social. Además quedan excluidos los hombres y, en algunos países, quienes se desempeñan en el servicio doméstico. Igualmente, ha sido difícil lograr un acceso efectivo a los servicios debido a los tiempos y los costos para exigir el cumplimiento de las normas por parte de los trabajadores y de las mismas autoridades; y la evasión y la falta de fiscalización.

La desigualdad en Latinoamérica y el Caribe plantea un reto crucial para el Estado: desarrollar **servicios públicos de cuidado** que no dependan ni del poder adquisitivo ni de la inserción laboral (formal o informal) de trabajadoras y trabajadores. Los niveles de inversión social en la región oscilan entre los 100 y los 1500 USD por habitante y los montos destinados al cuidado de las niñas y los niños son escasos, por lo que la cobertura es limitada y la oferta dispersa entre instituciones privadas, comunitarias y oficiales. A pesar del rápido crecimiento de la enseñanza preescolar, la gran mayoría de menores de 6 años no acude a una sala cuna o jardín infantil. La cobertura de educación aumenta gradualmente con la edad, a medida que comienzan a regir regulaciones relativas a la obligatoriedad de la escolaridad. De hecho, solo a partir de los cinco años, se vuelve masiva en la mayoría de los países.

Los programas de ampliación de la jornada escolar que apenas se han puesto en marcha en la región tienen importantes resultados conciliatorios, sobre todo en los grupos que no tienen oportunidad de acudir a servicios de cuidado, estadísticamente concentrados en zonas rurales, de bajos ingresos, e indígenas. En varios países, la provisión de cuidado infantil se inscribe dentro de los programas de combate a la pobreza, altamente focalizados y sin metas de universalidad.

En materia de atención temprana a la niñez, las mejores prácticas son aquellas en las que, simultáneamente, se busca atender a niños y niñas y facilitar la inserción laboral de sus madres.

La institucionalización de centros comunitarios de cuidado infantil financiados por el Estado, como está ocurriendo en Perú, Colombia y México entre otros, constituye un valioso apoyo para las mujeres trabajadoras y un aporte decisivo para el desarrollo cognitivo-emocional de los infantes. Además, constituyen una fuente de empleo para mujeres pobres que asumen la tarea de cuidadoras, aunque generalmente se trata de una actividad con baja remuneración y sin acceso a seguridad social.

La oferta de cuidado a cargo del Estado para **personas discapacitadas o personas adultas mayores** es bastante precaria, solamente abarca servicios básicos de salud y muy raramente es una atención integral. La labor se considera, una vez más, una responsabilidad de las familias. Con el rápido envejecimiento de la población, el Estado enfrenta el desafío de garantizar un acceso universal para detener la transferencia de responsabilidades hacia el espacio doméstico y el mercado.

Los llamados programas de “**transferencias monetarias condicionadas**” implementados en la región han dado algunos resultados positivos, al proveer recursos económicos y reconocer por primera vez el papel central de las mujeres en la economía doméstica. Sin embargo, usualmente reproducen la división sexual del trabajo y de las responsabilidades. Al no contemplar acciones a favor de la conciliación entre trabajo y familia, tácitamente proponen que los cuidados son una responsabilidad individual (no social) y circunscrita a las madres (no a los padres). De ahí que el mayor potencial de estas políticas sea su adecuación para lograr la inserción laboral, avanzar en la corresponsabilidad y mejorar los servicios y capacidades del Estado.

## ¿CUÁNTO CUESTA NO TENER POLÍTICAS CONCILIATORIAS?

El argumento de que las políticas de conciliación comportan elevados costos se debilita al compararlos con los beneficios de mediano plazo de su implementación. La ampliación de las capacidades y oportunidades productivas por medio de políticas conciliatorias permite la creación de trabajo decente. En cambio, mantener el *statu quo* representa desaprovechar una importante parte de la fuerza de trabajo, disminuir el rendimiento de las personas trabajadoras y mantener una menor calidad de vida para individuos y familias.

Por un lado, se observa que un buen número de mujeres desempeña trabajos por debajo de su calificación o en áreas donde no están capacitadas. El subempleo, desempleo e inactividad significan la **asignación ineficiente de recursos en una economía**, tanto en la demanda como en la oferta de bienes y servicios. Con una fuerza de trabajo desaprovechada, se reproducen las condiciones de pobreza y precariedad laboral, que además se transmiten intergeneracionalmente, lo que lleva a los Estados a gastos adicionales para mitigar el problema e impide el crecimiento económico.

Para las empresas, las tensiones entre la vida familiar y laboral significan **menores rendimientos** por el limitado desempeño de los individuos imputable al estrés, la insatisfacción y la fatiga, expresados en la falta de compromiso, ausentismo e inestabilidad. La rotación de personal incrementa los costos de especialización, de reclutamiento y de inducción. Varios estudios muestran que la presencia de medidas conciliatorias define la elección de trabajar en una empresa o en otra, en particular entre trabajadores/as de mayor calificación.

Para los individuos, la ausencia o debilidad de políticas de conciliación entraña múltiples consecuencias negativas. La dedicación al cuidado familiar está asociada al **agotamiento, la dependencia y el deterioro de la salud** tanto para quienes reciben el cuidado como para quienes se encargan de él, por lo cual en muchos casos trunca los esfuerzos de retención escolar, servicios preventivos de salud, fomento al empleo formal, etc. La necesidad de medidas conciliatorias resulta más clara en el mediano y largo plazo, cuando la inclusión social y la formación son tangibles en el tejido social. De esta manera se puede generar capital humano, elevar las tasas de recaudación, consolidar las tareas del Estado y cumplir efectivamente con los derechos de los ciudadanos.



## Propuestas para nuevas políticas de conciliación y corresponsabilidad social

En atención a las tendencias históricas y regionales que se han descrito, pueden ubicarse múltiples áreas y modalidades de intervención para el Estado, las empresas, los sindicatos, los individuos y diversas organizaciones sociales.

La **integración de las políticas** actuales y futuras debe maximizar los mecanismos y los efectos conciliatorios, y apoyar los cambios culturales necesarios para su viabilidad. Para ello es indispensable visualizar y reconocer el valor del trabajo doméstico, **transformar la concepción del cuidado** (como responsabilidad de los hogares y de las mujeres) para redistribuirla hacia la sociedad y hacia los hombres. Los hogares, el mercado y el Estado deben intervenir en el proceso de reproducción de la fuerza de trabajo; los hombres deben participaren las tareas reproductivas tal como ahora las mujeres lo hacen con el trabajo productivo.

Se requiere **desmantelar la norma del “trabajador ideal”**: hombre sin responsabilidades domésticas en su familia y mujer como fuerza de trabajo secundaria, al mismo tiempo que se promuevan **modelos alternativos de maternidad, paternidad y masculinidad**. Debe evitarse caer en una política de equidad de género que incorpore a las mujeres a un mercado laboral estructurado por género.

Un recurso efectivo es combinar estrategias acotadas y de amplio alcance, como aquellas dirigidas a grupos con necesidades especiales, junto a otras que promuevan políticas universales en materia de cuidados, de amplia cobertura y sustentadas en pactos sociales y políticos.

Ejemplos de estas medidas son: crear empleos destinados a los cuidados; adaptar horarios de servicios; fomentar la descentralización geográfica y ampliar la cobertura de servicios

públicos a las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares; evaluar el impacto de la ampliación de horarios, la provisión de transporte y la atención a la salud en las escuelas; garantizar el suministro de agua y energía eléctrica, fomentar el uso de electrodomésticos; integración de las personas con discapacidad y enfermedades crónicas por medio de infraestructura, transporte, educación, salud y empleo.

Las normas internacionales del trabajo definen estándares mínimos a nivel mundial. Los Estados que no han ratificado los **Convenios 183 de la OIT sobre la protección de la maternidad (2000) y 156 sobre Trabajadores con responsabilidades familiares (1981)** deberían tomar las medidas para hacerlo. En el caso de los países que ya los han ratificado, es preciso realizar los esfuerzos necesarios para la efectiva implementación de estos convenios, así como de aquellos que los respaldan: el Convenio 100 sobre igualdad de remuneraciones por trabajo de igual valor (1954) y el Convenio 111 sobre discriminación en el empleo y la ocupación (1958). Con esta intención, la Ley sobre trabajo doméstico de Uruguay (2006) equipara las normas laborales sobre las trabajadoras domésticas con las del resto de los asalariados.

## ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO A FAVOR DE LA CORRESPONSABILIDAD SOCIAL

Más allá de atender las condiciones de empleo para las mujeres, el mercado de trabajo requiere promover una redistribución de las responsabilidades entre hogares, mercado y Estado. En el mercado laboral las responsabilidades familiares deben dejar de ser un factor de discriminación, mientras que el Estado debe reconocer el cuidado como un derecho garantizado.

El modelo tradicional de políticas relativas a la maternidad exige un cambio conceptual que se dirija hacia la **parentalidad**, entendida como el cuidado que ambos progenitores deben asumir con respecto a sus hijos e hijas. Al incorporarse en las funciones de cuidado de los dependientes (infantes y adultos mayores), los hombres se ven beneficiados de las políticas y normativas relacionadas. Para tal efecto, se sugiere lo siguiente:

### ***Maternidad y paternidad***

- Garantizar licencia de al menos 14 semanas –Convenio 183– para todas las mujeres trabajadoras incluyendo aquellas que se desempeñan en formas atípicas de trabajo. Extenderla en caso de nacimientos múltiples e incluir los casos de adopción.

- Legislar sobre licencias de paternidad por nacimiento; remuneradas y de duración adecuada.
- En caso de existir, evaluar el uso efectivo de licencias de paternidad.

### **Parentalidad**

- Incluir en la legislación la licencia parental; remunerada y de duración adecuada. Se recomienda aplicar a ambos progenitores después de la licencia de maternidad de modo secuencial y en forma compartida, sin perder el empleo y conservando los derechos que se derivan de él.
- Legislar sobre la licencia familiar remunerada (o reducción o flexibilidad horaria) por motivos de responsabilidades familiares, para trabajadores y trabajadoras.
- Incorporar la posibilidad de tomar licencias no remuneradas o “excedencias” con resguardo del puesto de trabajo, para el cuidado de dependientes.

La implementación de políticas públicas debe contemplar también el perfeccionamiento de la productividad individual, empresarial y sistémica. Para ello, deben atacarse los efectos de la segmentación del mercado laboral sobre las oportunidades de empleo, tales como la discriminación fundada en responsabilidades familiares sobre las oportunidades de empleo.

A continuación se presentan iniciativas de **prevención y sanción a actos discriminatorios**:

- Legislar sobre la sanción de la discriminación asociada a las responsabilidades familiares.
- Prohibir explícitamente y sancionar las prácticas discriminatorias en los procesos de contratación, despido, promoción o fijación de salario; por ejemplo, la exigencia de un examen de embarazo.
- Identificar y difundir buenas prácticas sobre los efectos positivos de medidas de conciliación en el clima laboral y la productividad de las empresas.
- Promover la adopción de medidas, resultantes de la negociación colectiva, para mejorar las condiciones y la calidad de vida en el trabajo de acuerdo a la Recomendación 165, por ejemplo de reducción general de la jornada de trabajo.

Para favorecer la **incorporación y permanencia de mujeres** en el mercado laboral es necesario que se reconozca su aporte a la familia y a la sociedad a la vez que se incluyan políticas activas y pasivas del mercado de trabajo que incorporen una dimensión de género:

- Proveer servicios de información y orientación que tomen en cuenta necesidades específicas de las mujeres y apoyen su inserción laboral.
- Facilitar el reintegro de las mujeres a la fuerza de trabajo mediante programas de orientación y formación profesional.

- Implementar programas orientados a facilitar la inserción laboral en empleo de calidad para grupos con mayor riesgo frente a la pobreza.
- Brindar capacitación y formación ampliando la gama de ocupaciones para mujeres fuera del ámbito de los cuidados e incentivar a los hombres a incorporarse en esta área.
- Ofrecer servicios de orientación vocacional a jóvenes desde la educación secundaria con ofertas de proyectos laborales no tradicionales.
- Desarrollar programas de integración laboral a madres y padres adolescentes, y vincular las políticas de promoción con las de salud sexual y reproductiva.
- Ampliar la oferta de servicios de cuidado gratuitos para evitar que las hijas adolescentes abandonen los estudios para asumir trabajos reproductivos.

El contexto de la **crisis económica** puede agudizar las tensiones enfrentadas por las trabajadoras con responsabilidades familiares. Algunos instrumentos para enfrentar tales efectos:

- Implementar políticas fiscales y monetarias anticíclicas que prioricen áreas de gastos e inversión con elevado impacto en el empleo, abriendo oportunidades tanto para hombres como mujeres.
- Apoyar a las MiPyMes –donde hay una fuerte concentración de mujeres– con líneas de crédito y políticas de ayuda a los sectores más afectados. Aprovechar las nuevas oportunidades que brinda una demanda insatisfecha en el área de los cuidados.
- Revisar las condiciones de acceso a la protección social y fortalecerlo frente a la crisis.
- Identificar mecanismos para proteger a la población desempleada, especialmente en la economía informal.
- Introducir programas de empleo de emergencia con condiciones favorables para mujeres.
- Garantizar el mantenimiento del valor real del salario mínimo y monitorear su cumplimiento.

Para las trabajadoras del sector informal con responsabilidades familiares, excluidas de cualquier cobertura de contingencia social y laboral, debe abordarse la regulación de actividades informales y el problema de la **precarización del trabajo**, ampliando el alcance de la seguridad social hacia este sector al:

- Proporcionar mecanismos necesarios para formalizar el trabajo y reforzar aquellos que permitan que los trabajadores y las trabajadoras accedan a la seguridad social y a prestaciones sociales.

- Reducir costos ligados al cumplimiento de la normativa para las micro y pequeñas empresas, incorporando en los paquetes de subsidios estímulos para el desarrollo de medidas que apoyen la conciliación.
- Extender beneficios parentales, como licencias maternales y parentales y servicios de cuidado, a trabajadores no asalariados y asalariados no registrados.
- Equiparar los derechos de las trabajadoras domésticas con el resto de los asalariados.

El fortalecimiento de la **administración del trabajo** es indiscutiblemente necesario para lograr el efectivo cumplimiento de la normatividad existente y garantizar el ejercicio de los derechos al cuidado. Las inspecciones laborales combatirán tal incumplimiento a través de la prevención y la fiscalización. El desconocimiento de la normativa se abordará con programas de **promoción y difusión de los derechos** y deberes definidos por las leyes laborales, orientados a:

- Desarrollar programas de capacitación en materia de protección de la maternidad y responsabilidades familiares tanto a empresarios como a trabajadores, con especial énfasis en las MiPyMes.
- Simplificar mecanismos y acelerar los procedimientos de denuncia, investigación y sanción.
- Evaluar el cumplimiento y la efectividad real de la normativa existente, y detectar factores que dificultan la realización de denuncias o el cumplimiento de las normas.

Para posibilitar una **fiscalización** efectiva:

- Las Inspecciones Laborales deben contar con recursos humanos capacitados, con presencia en todas las ciudades y materiales suficientes.
- Coordinar las funciones de las Inspecciones Laborales y de los equipos responsables del cumplimiento de la seguridad social.

Para el **fortalecimiento de la justicia laboral** y los principios que la inspiran en los juzgados laborales, se requiere:

- Inducir la institucionalización de juzgados y defensores laborales, así como la especialización del personal judicial en materia de trabajo y familia.
- Modernizar las instancias de justicia laboral con el fin de reforzar su efectividad y eficiencia.
- Promover la capacitación técnica y la sensibilización del personal judicial y de los demás operadores en temas relacionados con la protección de la maternidad y la conciliación.

La inclusión de cláusulas relacionadas con las responsabilidades familiares en la **negociación colectiva** es fundamental para avanzar en la cobertura y ampliación de los derechos provistos por la ley. Reforzar el proceso de la negociación colectiva y equiparar la capacidad de negociación de trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares, por medio de la legislación y la capacitación, permite avanzar en la cobertura y ampliación de los derechos y beneficios e instituir nuevos. Para ello se trata de:

- Promover la visión de las responsabilidades familiares como un tema de interés estratégico para el conjunto de los trabajadores y las empresas.
- Mejorar la capacidad de análisis y de elaboración de propuestas de los sindicatos, desde el enfoque de género y en el ámbito de la conciliación.
- Sensibilizar a los empresarios frente a este tema.
- Constituir comisiones tripartitas de igualdad de oportunidades en el empleo para que realicen un seguimiento de la aplicación de las políticas nacionales y los acuerdos; monitoreen los aspectos pactados y el tratamiento de nuevos temas.

## **APROVECHAR EL POTENCIAL DE CREACIÓN DE TRABAJO DECENTE EN EL ÁREA DE CUIDADOS**

El área de cuidados constituye una oportunidad para la **generación de nuevos empleos** al transferir al mercado y a los servicios públicos algunas tareas domésticas y de cuidado. Lo anterior no deslinda al Estado de asumir un papel activo en:

- Promover la realización de diagnósticos para identificar demanda actual insatisfecha de cuidados y estimar potencial de creación de trabajo decente.
- Promover la realización de estudios que estimen la tasa de retorno de la inversión social en servicio de cuidado.
- Diseñar mecanismos a través de sistemas públicos, privados y mixtos orientados al cuidado especializado accesibles y a estimular la formación de servicios comunitarios y medios de asistencia a las familias.
- Promover la inversión social en nuevos sectores de servicios cuya producción responda a las necesidades de los grupos en condición de mayor pobreza relativa, priorizando los servicios en que existe una gran demanda insatisfecha.
- Incorporar los aportes de gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil y comunidades.
- Reforzar la capacidad productiva de las MiPyMes mediante la inversión en encadenamientos productivos asociados a los cuidados.

- Promover la regulación del sector de cuidados, transformando la imagen actual de empleo precario y feminizado.
- Promover la incorporación de hombres y mujeres en este tipo de servicios.
- Promover la revalorización y mejor remuneración de las ocupaciones vinculadas a los cuidados.
- Profesionalizar y certificar los servicios de cuidado mediante capacitación especializada.
- Promover puestos de trabajo formales en el área de los cuidados.
- Reforzar los programas destinados a erradicar el trabajo infantil doméstico.
- Desarrollar estrategias de equiparación de derechos laborales, mejoramiento de condiciones de trabajo y formalización del trabajo comunitario de cuidado que realizan mujeres en el marco de organizaciones comunitarias.

## **MEJORAR LA CAPACIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA ENFRENTAR LAS NECESIDADES DE CUIDADO**

Para enfrentar las necesidades de cuidado se requiere de la construcción de sistemas de bienestar social que, además de tender a su **cobertura universal**, combinen mecanismos contributivos y no contributivos en el marco de una solidaridad integral entre grupos socioeconómicos e intergeneracionales. Para ello, se requiere:

- Diseñar y poner en marcha sistemas de pensiones universales.
- Asegurar el derecho a un ingreso mínimo para las personas adultas mayores, a partir de una combinación de regímenes no contributivos complementarios a los contributivos.
- Eliminar los efectos negativos que la maternidad y las responsabilidades familiares tienen en las cotizaciones y las prestaciones que reciben las mujeres.
- Introducir mecanismos para que las intermitencias en la inserción laboral de las mujeres no perjudiquen su acceso a las pensiones por retiro y otras.
- Universalizar el derecho a licencias remuneradas de maternidad, paternidad y parentalidad.

Priorizar la **inversión social pública** en servicios de cuidado:

- Avanzar hacia una oferta estatal de cuidados con carácter universal para los niños y niñas menores de seis años.
- Diseñar campañas para fomentar la confianza de las familias en los centros de cuidado.
- Complementar la oferta pública de cuidado infantil con la provisión de subsidios al uso de la oferta privada.

- Supervisar el cumplimiento del acceso a la educación básica obligatoria, incluyendo el nivel inicial y la ampliación de la oferta de instituciones de jornada completa.
- Garantizar todos los derechos laborales a las trabajadoras que se desempeñan en programas comunitarios de cuidado infantil.

Articular las medidas relacionadas con los cuidados **en función del ciclo vital** de las personas, según la realidad de los países:

- En países en la primera etapa de transición demográfica y donde el índice de envejecimiento es incipiente: fortalecer políticas de atención a la infancia y el acceso a servicios de salud y educación preescolar.
- En países con índice de envejecimiento moderado: sistemas de salud capaces de responder a los nuevos patrones epidemiológicos; estrategias para el cuidado de preescolares y políticas de seguridad social que aseguren un nivel adecuado de vida en la vejez.
- En países en transición avanzada con mayores índices de envejecimiento: responder a las demandas de cuidado de adultos mayores incluyendo condiciones para que el creciente número de mujeres adultas mayores, sin jubilación, enfrenten una vejez digna.
- En todos: promover políticas de asistencia a la tercera edad a partir de servicios y alojamiento para cuidados de larga duración; servicios comunitarios/municipales y subsidios para la contratación de cuidadores/as a domicilio.

Además, resulta indispensable articular la promoción del empleo femenino con los programas de lucha contra la pobreza tanto hacia el fortalecimiento de la oferta (mayor calificación y educación formal), como de la demanda (mediante la creación de trabajo remunerado de calidad).

Articular los programas de **transferencias de ingresos condicionadas a la corresponsabilidad social**, mediante:

- Aumentar la cantidad y mejorar la calidad de los servicios sociales sin aumentar la carga de trabajo doméstico femenino.
- Promover la articulación entre los programas de transferencia de ingresos y las políticas activas en materia de empleo.
- Utilizar la condicionalidad de las transferencias para redistribuir las responsabilidades domésticas entre hombres y mujeres.
- En los casos que se exige contraprestación, evaluar los costos que acarrea y si se justifica mantenerla.

## POLÍTICAS PARA MIGRANTES Y SUS FAMILIAS

Enfrentar la mayor vulnerabilidad y la lejanía geográfica familiar de trabajadoras y trabajadores migrantes, con medidas en los países de origen y en los países receptores.

La creación de condiciones en los **países de origen** requiere:

- Crear suficientes oportunidades de trabajo decente para hombres y mujeres, incluyendo en el área de los cuidados, a fin de aumentar las probabilidades de que las personas puedan encontrar fuentes de ingresos sin dejar sus propios países.
- Facilitar la reunificación de las familias en sus lugares de origen a través de programas de reintegro y de capacitación laboral.

Medidas para la creación de condiciones en los **países receptores** son las siguientes:

- Garantizar la coherencia entre las políticas de migraciones laborales y de empleo, y prevenir y eliminar las condiciones migratorias abusivas.
- Establecer regulaciones que faciliten la reunificación de las familias de trabajadores/as migrantes.
- Sensibilizar y garantizar que trabajadores y trabajadoras migrantes tengan los mismos derechos laborales y acceso a servicios de cuidados infantil que el resto de la población ocupada.
- Involucrar al sector empleador en tanto corresponsable del cumplimiento de la ley y del otorgamiento de facilidades para las madres y padres trabajadores.
- Promover la sindicalización de las personas migrantes.

Ninguna política de migración laboral tendrá resultados efectivos si no existe el diálogo y la cooperación entre gobiernos en consulta con interlocutores sociales, sociedad civil y organizaciones de trabajadores/as migrantes. Tales actores deberán contribuir en la suscripción de los acuerdos migratorios binacionales para garantizar que las medidas adoptadas sean específicamente dirigidas a las familias transnacionales, y contemplen tanto la reunificación en el país de origen como de destino.

En los países de origen también deberán implementarse políticas para **mejorar los cuidados de quienes permanecen**, tales como:

- Contribuir a legitimar socialmente a las familias transnacionales como un tipo más de familia.
- Formalizar el papel de las tutoras, es decir de las personas que quedan a cargo de hijos/as de migrantes, y extenderles la titularidad de beneficios ligados al cuidado.

- Evitar la deserción escolar de jóvenes que quedan a cargo de sus hermanos y hermanas menores.
- Incorporar a los gobiernos locales en el diseño y la gestión de programas destinados a atender los requerimientos particulares de las familias transnacionales.
- Involucrar a las organizaciones de migrantes para que puedan, desde su experiencia, contribuir a priorizar y diseñar las medidas necesarias.
- En todos los países se deben reducir los costos de comunicación entre madres, padres y sus hijos e hijas, mediante el uso de tecnologías de información.

## EL PAPEL DE LOS ACTORES SOCIALES EN PROMOVER LA CORRESPONSABILIDAD SOCIAL

Las organizaciones empresariales y los sindicatos constituyen actores sociales que pueden aportar y ejecutar medidas adicionales a las legales. Específicamente para el sector empleador dichas medidas resultan muy convenientes ya que redundan en beneficios para la empresa: desarrollo de recursos humanos (reduce ausentismo, genera mayor satisfacción y compromiso), imagen pública (empresas socialmente responsables), y mejora en la productividad. A nivel internacional las medidas de conciliación se utilizan para retener y atraer talentos y reducir la rotación de personal. Las **organizaciones empresariales** deben asumir un rol proactivo con el fin de hacer oír su voz y mostrar su compromiso.

Esto requiere:

- Realizar estudios y divulgar información que oriente la implementación de medidas que faciliten la conciliación del trabajo.
- Establecer comisiones para elaborar propuestas dentro de las organizaciones.
- Fomentar la participación de mujeres empresarias en las instancias directivas y fortalecer la presencia de las demandas de género en la agenda del sector.
- Promover la comprensión amplia de la responsabilidad social en las empresas.
- Desarrollar códigos de buenas prácticas y otras formas de compromiso voluntario.
- Difundir experiencias exitosas en materia de responsabilidad social, particularmente en el ámbito de la conciliación, y difundirlas entre otras empresas.
- Promover la medición de los efectos de las iniciativas de conciliación con corresponsabilidad social frente a la productividad e imagen corporativa.

Las **empresas**, por su parte, deben incorporar en los departamentos de recursos humanos las estrategias para una mejor conciliación entre vida laboral, familiar y personal dirigido a personal de ambos sexos. Se trata de:

- Brindar servicios de cuidado infantil en los propios establecimientos u optar por mecanismos de reembolso monetario.
- Promover la cooperación entre las empresas para la organización de servicios de cuidado.
- Ampliar la gama de prestaciones e incluir en las políticas de conciliación la atención a la población adulta mayor, personas con algún tipo de discapacidad o enfermedad.
- Mediante la negociación colectiva, promover la reorganización del tiempo laboral con base en cinco criterios: preservar la salud y seguridad de trabajadores y trabajadoras; ser amigables con la familia; promover la equidad de género; aumentar la productividad; y facilitar el control de los trabajadores sobre su horario laboral.
- Planificar con anticipación la definición de turnos y horarios de trabajo.
- Acordar en el marco de la negociación colectiva, mecanismos para la organización del lugar de trabajo.
- Desarrollar mecanismos que favorezcan el desempeño laboral cercano al domicilio, y facilitar la opción de combinar días de trabajo en la empresa con otros en el hogar.
- Igualar las condiciones de trabajadores parciales, temporales y a domicilio con aquellos de tiempo completo y permanente.

El avance paulatino hacia la inclusión de temas de conciliación en la agenda de **los sindicatos** incrementará la representatividad y la legitimidad de las organizaciones. Las propuestas son:

- Incorporar los temas de conciliación del trabajo con las responsabilidades familiares en las agendas sindicales; y la inclusión de cláusulas relativas a la conciliación y la igualdad de género en la negociación colectiva.
- Participar en la formulación de políticas conciliatorias en las empresas.
- Fortalecer las capacidades de las organizaciones sindicales sobre estos temas.
- Promover una mayor presencia de mujeres en el ámbito sindical y un papel más activo en el proceso de la negociación colectiva.
- Difundir información sobre los derechos de los trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares y ofrecer apoyo a los afiliados que sufren discriminación.
- Cooperar en la fiscalización de la aplicación de las leyes, particularmente en materia de conciliación y no discriminación.
- Otorgar sellos de calidad a las empresas que tengan programas que van más allá del mero cumplimiento con la normativa vigente.

## **BASES NECESARIAS PARA EL DESARROLLO DE POLÍTICAS DE CONCILIACIÓN CON CORRESPONSABILIDAD SOCIAL**

La **generación de conocimientos** sobre aspectos relacionados con responsabilidades familiares, con el fin de promover políticas de conciliación y corresponsabilidad es una tarea que el Estado debe incentivar y facilitar. Los estudios generados deberán contrastar los beneficios de las políticas de conciliación respecto de la ausencia de éstas y deberán fundar las bases para la realización de diagnósticos precisos sobre la actual situación. El análisis del **uso del tiempo** contribuye a establecer el grado de responsabilidad que asumen los actores sociales involucrados en los trabajos productivos y reproductivos. La noción de “uso del tiempo” debe servir como guía para el diseño de políticas y estrategias. La **aplicación de encuestas** con cobertura nacional y periódica compone parte de las fuentes de información más enriquecedoras para la evaluación de políticas públicas a través de **indicadores**. La información debe provenir de la aplicación de módulos o encuestas de uso del tiempo con cobertura nacional y periódica y de la incorporación de preguntas sobre la organización del cuidado en las encuestas de fuerza de trabajo.

Es preciso además diseñar y poner en marcha un sistema de indicadores para el monitoreo y evaluación de políticas públicas y su impacto en la calidad de vida de trabajadores, trabajadoras y quienes requieren de cuidados.

En relación con las **políticas económicas** debe incorporarse la dimensión del cuidado en los ejercicios de modelización macroeconómica. Con ello podrá evaluarse el impacto de diferentes esquemas de políticas económicas sobre distintas dimensiones del cuidado.

El Estado deberá iniciar de inmediato una tarea a largo plazo para promover los cambios culturales requeridos. Se refiere específicamente a generar una política de sensibilización y transformación cultural como a continuación se detallan:

- **Campañas de información**, para promover una mejor comprensión del principio de igualdad de oportunidades y trato entre trabajadores y trabajadoras.
- **Sensibilización de actores sociales**, para identificar otros actores que podrían posicionar las políticas conciliatorias dentro de la agenda estatal en colaboración con el sector sindical y empresarial a través de un trabajo continuo de sensibilización, ofreciendo información, educación y capacitación.
- **Revisión del papel del sistema educacional en la socialización de roles de género**, fortaleciendo su capacidad para promover modelos democráticos y de

equidad entre los géneros. Ello requiere múltiples transformaciones, entre estas, la capacitación docente.

- **Erradicar los estereotipos de género**, recurriendo a los **medios de comunicación** para , para promover un debate público y dar visibilidad a las desigualdades. Ello requiere, entre otras medidas, de la sensibilización de periodistas, publicistas, autoridades educativas, iglesias y organismos vinculados al mundo del trabajo. Promover una reformulación de los modelos de masculinidad para producir rupturas culturales significativas que redundarán en beneficios a largo plazo, fortalecerán la institucionalidad y tendrán efectos para toda la sociedad.

Este informe deja muchas líneas de estudio y de acción pendientes. Es necesario generar diagnósticos precisos, propuestas de intervenciones culturales profundas, nuevas estrategias de educación y comunicación para la construcción de ciudadanía democrática plena, en condiciones de equidad.

Las transformaciones del mercado laboral y de las familias denotan la urgencia de considerar a las tareas familiares como un tema de responsabilidad compartida y a las políticas de conciliación entre los ámbitos laboral y familiar como una prioridad pública. Se necesita un nuevo contrato social que responda a estas necesidades, especialmente en estos momentos de crisis, que brindan la oportunidad de acciones decisivas contra las estructuras que reproducen la desigualdad.

