



OBSERVATÓRIO LABORAL DAS AMÉRICAS



BOLETIM 19

RESUMO EXECUTIVO

ESTUDO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CUIDADOS

EM HONDURAS,
COLOMBIA
E REPUBLICA
DOMINICANA



Confederação Sindical de trabalhadores e trabalhadoras das Américas

SECRETARIA EXECUTIVA DA CSA:

Fred Redmond - **Presidente**

Francisca Jiménez - **Presidenta adjunta**

Toni Moore - **Vice-presidenta**

Rafael Freire Neto - **Secretário Geral**

Cícero Pereira da Silva - **Secretário de Formação e Educação Sindical**

Kaira Reece - **Secretária de Desenvolvimento Sustentável**

CONTEÚDO E REDAÇÃO

Pesquisadoras/es:

Andrés Vélez

Daniel Vélez

Laura Moisés

Suelen Castiblanco

Revisão e Edição

Equipe CSA

Tradução

Celina Lagrutta

Projeto gráfico e diagramação

Gervasio Della Ratta

Todos os direitos reservados © 2023,

Confederação Sindical de trabalhadores e trabalhadoras das Américas

Buenos Aires 404/406, CP 11000, Montevideu, Uruguai, www.csa-csi.org

Julho de 2023

Esta publicação faz parte do projeto financiado por Open Society Foundations (OSF) "Fortalecimento da Confederação Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras das Américas e suas centrais afiliadas sobre o trabalho de cuidados com perspectiva interseccional" e o conteúdo desta publicação é de responsabilidade exclusiva do editor.

INTRODUÇÃO

A construção de uma sociedade que tenha a dignidade como seu eixo fundamental deve necessariamente ter em mente as trabalhadoras e trabalhadores de cuidados.

Essas pessoas desempenham um papel crucial dentro de seus lares e comunidades, adiantando o trabalho sobre o qual a sociedade e os sistemas produtivos se sustentam.

As problemáticas que as cuidadoras e cuidadores tem que enfrentar, assim como a qualidade do seu trabalho e os direitos dos que gozam não são universais; estes variam de acordo com cada país, constituição familiar, idade e, particularmente, gênero. Sendo assim, a identificação

mais próxima das suas condições é indispensável para fixar objetivos claros que levem ao reconhecimento do seu papel na sociedade remunerando seu trabalho, buscando representação e apontando à divisão justa desse trabalho entre todos os atores da sociedade.

Portanto, esta pesquisa realiza um diagnóstico do estado das políticas públicas sobre cuidados em Honduras, Colômbia e República Dominicana, caracterizando as pessoas trabalhadoras de cuidados e vislumbrando um panorama geral do estado das políticas na região. Com este fim, foram usados repositórios institucionais oficiais de legislações nacionais, assim como de organismos internacionais como

a Organização Internacional do Trabalho (OIT); foram consultados instrumentos estatísticos y de contas nacionais publicadas por instituições oficiais de cada país e da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). Recorreu-se também a estudos prévios sobre o panorama de trabalho de cuidados na região.

É importante ressaltar que existem dois grandes grupos de políticas públicas dentro dessa temática. O primeiro é formado pelas ações dirigidas a proteger os setores vulneráveis da população, tais como idosas/os, crianças e as pessoas portadoras de deficiência, pois ao proteger diretamente esses indivíduos terminam impactando indiretamente os trabalhadores e trabalhadoras do setor de cuidados. Esse benefício indireto é resultado da chamada “descarga de cuidados”, na qual o Estado tem um papel mais ativo, reduzindo o volume e o tempo dedicado requeridos pelos trabalhadores e trabalha-

doras de cuidados no interior das famílias. O segundo grupo consiste em políticas públicas que procuram proteger diretamente as cuidadoras e cuidadores, reconhecendo seu trabalho, adiantando mecanismos de medição para poder quantificá-los, reduzindo assim as jornadas e mitigando sua pobreza econômica y de tempo.

Parte fundamental da visibilidade e do reconhecimento das pessoas trabalhadoras de cuidados é refletida pelos esforços realizados para sua contabilização. Para esta caracterização distingue-se entre o trabalho de cuidados remunerado (TCR) e o trabalho de cuidados não remunerado (TCNR), os quais se diferenciam pela presença ou ausência de uma retribuição econômica pelo trabalho realizado nos cuidados.

Nesse ponto, será possível enxergar marcadas desigualdades ao redor do trabalho de cuidados,



particularmente, por gênero, embora também por outros fatores variáveis como idade, nível de educação e composição do lar. Por outro lado, o estudo do TCR supõe um desafio devido à falta de um consenso que estabeleça com clareza as atividades que podem ser qualificadas em seu interior. Perante essa incerteza, recorre-se à aproximação de considerar atividades vinculadas à área de saúde, educação e trabalho doméstico.



COLÔMBIA

NORMAS MACRO, POLÍTICAS PÚBLICAS E SISTEMAS DE CUIDADOS

A constituição da Colômbia foi proclamada em 1991 e, embora não trate diretamente do trabalho de cuidados, inclui artigos que são de interesse das cuidadoras e cuidadores, abordando questões como igualdade de gênero, bem como a proteção da primeira infância e dos idosos.

Por outro lado, os avanços do país na legislação indireta sobre cuidados são notáveis. Essas políticas se concentram na proteção de idosos, crianças e pessoas portadoras de deficiência, permitindo que dignifiquem suas vidas e aliviando a carga das trabalhadoras e trabalhadores de cuidados.

Além disso, foram aprovadas algumas regulações diretas dos cuidados, incluindo a Lei 1413 de 2010, que busca tornar visíveis e quantificar as contribuições da economia de cuidados para o Sistema de Contas Nacionais.

Também houve progresso em nível internacional, como a ratificação das Convenções da OIT,

especialmente a Convenção 189, que busca reconhecer e proteger todas as pessoas empregadas no trabalho doméstico.

A agenda de cuidados está presente no Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) desde 2014, mas ainda não foi consolidada. Dada a falta de implementação desse sistema em nível nacional, diferentes cidades e regiões implementaram estratégias inovadoras que trouxeram avanços significativos, como foi o caso de Bogotá, que implementou o Sistema Distrital de Cuidados e sua principal estratégia: os blocos de cuidados, articulados com o Plano de Uso do Solo (POT, por suas siglas em espanhol).

CARACTERIZAÇÃO DAS TRABALHADORAS E TRABALHADORES DE CUIDADOS

Subsídios como a Pesquisa Nacional de Uso do Tempo (ENUT) têm sido indispensáveis para caracterizar o Trabalho de Cuidados Não Remunerado (TCNR) e o Trabalho de Cuidados Remunerado (TCR).

Existem várias características que influenciam a forma como o trabalho de cuidados é distribuído e as condições em que é praticado, como idade, nível educacional, renda, composição familiar e, principalmente, gênero. No entanto, há também fatores conjunturais, como a pandemia COVID-19, que ampliou a diferença de gênero nas horas de cuidado entre mulheres e homens, de uma média de 7 horas e 14 minutos em 2016-2017 para 8 horas e 15 minutos em 2020-2021. Por outro lado, a dedicação dos homens ao trabalho de cuidados nos mesmos anos diminuiu ligeiramente, de 3 horas e 25 minutos para 3 horas e 21 minutos (DANE e ONU Mulheres, 2020).

Na Colômbia, as mulheres entre 29 e 45 anos são as que mais se dedicam ao trabalho de cuidados (Tribín et al., 2022), o que demonstra uma tendência de sobrecarga das mulheres jovens pelo TCNR. Da mesma forma, as mulheres dos quintis de renda mais baixos, bem como as que vivem em domicílios biparentais com filhos, são as que mais gastam tempo com TCNR.

Apesar da falta de consenso sobre as atividades específicas que o compõem, estima-se que, em 2019, esse setor represente aproximadamente 12% da população ativa do país, o que é vital, considerando que 76% desse setor é composto por mulheres. Assim, 22% da força de trabalho feminina se encontra nesse setor, o que anuncia as graves consequências para as mulheres quando 18% dos empregos no setor de cuidados foram perdidos em 2020 (Quevedo et al, 2021).



HONDURAS

NORMAS MACRO, POLÍTICAS PÚBLICAS Y SISTEMAS DE CUIDADOS

Embora a constituição hondurenha, em vigor desde 1982, e o código trabalhista hondurenho, estipulado em 1959, não se referiram diretamente ao trabalho de cuidados e às pessoas que o realizam, existem certos artigos relativos ao reconhecimento da importância do ser humano e à erradicação da discriminação. Em particular, os artigos 149 e 150 do Código do Trabalho definem o trabalho doméstico, embora não ofereçam garantias.

Quanto a outras leis aprovadas em Honduras com relação ao trabalho de cuidados, a situação avançou lentamente e não há evidência de aplicação efetiva de algumas das leis em favor do cuidado de populações que precisam de cuidados. Em particular, a instabilidade política vivida no país desde o golpe de Estado de 2009 gerou um atraso na implementação de políticas e na assinatura de acordos internacionais, especialmente a convenção 189 da OIT.

No que se refere à estipulação de sistemas de cuidado, Honduras não conta com um sistema nacional que articule ações voltadas para a melhoria das condições das populações vulneráveis com a redução das desigualdades associadas à distribuição não equitativa do trabalho de cuidados. É possível destacar a Lei de Igualdade de Oportunidades para as Mulheres e o II Plano de Igualdade e Equidade de Gênero de Honduras 2010-2022, apesar de seus objetivos estarem em um estado de implementação deficiente.

Conforme compartilhado pelos sindicalistas do país na Oficina Nacional sobre Trabalho e Economia do Cuidado em Tegucigalpa, Honduras (2023), em 2018 foi criada uma proposta de lei sobre o trabalho doméstico que buscava melhorar as condições laborais das trabalhadoras domésticas, mas que não foi finalmente aprovada pelo Congresso.

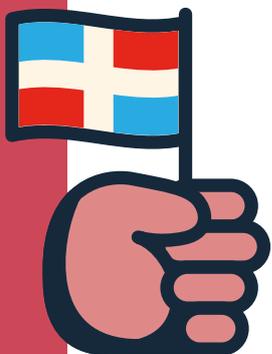
CARACTERIZAÇÃO DAS TRABALHADORAS E TRABALHADORES DE CUIDADOS

Em termos de TCNR, de acordo com dados da CEPAL, as mulheres dedicam 13% a mais de tempo a esses trabalhos do que os homens. De acordo com a última pesquisa sobre o uso do tempo no país (2009), 88,7% das mulheres hondurenhas participam do TCNR em nível nacional, em comparação a 43,1% dos homens, e, levando-se em conta o tempo gasto por dia, as mulheres gastam mais de três vezes o tempo que os homens gastam nesses trabalhos. Vale ressaltar que as mulheres hondurenhas com idade entre 25 e 44 anos são o grupo etário que passa mais tempo nessa área.

Em termos de nível de escolaridade, as mulheres que passam mais tempo nos TCNRs são as que têm menos anos de escolaridade. Diferenciando por nível educacional, embora as mulheres dediquem muito tempo às TCNRs em todos os estágios de sua educação, há uma ligeira diminuição no tempo gasto com TCNR quando elas passam do ensino médio para o superior. Quanto aos homens, à medida que o nível de escolaridade aumenta, o tempo gasto aumenta.

A tendência dessa distribuição desigual de TCNR se mantém em vários aspectos da vida das mulheres; são as de menor renda que dedicam mais tempo a esses trabalhos. Da mesma forma, no caso de Honduras, ter filhos é um fator determinante na distribuição do trabalho de cuidados, pois aprofunda a desigualdade que afeta as mulheres.

Há pouca informação no país sobre o TCR, com exceção do setor de trabalho doméstico. Esse campo, embora eficaz na caracterização de alguns trabalhadores do cuidado, deixa de fora outros grupos relevantes. Entre 2019 e 2022, a porcentagem de mulheres empregadas no trabalho doméstico remunerado aumentou de 6,7% para 7,8%. Elas recebem um salário baixo, inferior à renda média das mulheres no país e inferior ao recebido pelos homens no mesmo setor.



REPÚBLICA DOMINICANA

NORMAS MACRO, POLÍTICAS PÚBLICAS Y SISTEMAS DE CUIDADOS

A República Dominicana fez um progresso significativo no posicionamento do trabalho de cuidados ao se referir diretamente a ele em sua constituição recentemente promulgada (2010), reconhecendo que ele gera bem-estar social e cria valor agregado.

Com foco na análise de outras leis no país sobre o trabalho de cuidados, houve um progresso significativo nas políticas que buscam proteger os grupos populacionais dependentes de cuidadores (legislação indireta) e melhorar as condições de trabalho e a seguridade social dos cuidadores (legislação direta), apesar das discussões recentes que poderiam implicar um grande retrocesso. Merecem destaque a Resolução nº 551-08 d/f 25/08/2022, que elabora um plano para integrar os/as trabalhadores/as domésticos/as ao sistema de previdência so-

cial, e a Resolução nº CNS-11-2022, que fixa o salário mínimo mensal dos/as trabalhadores/as domésticos/as em dez mil pesos dominicanos.

Houve avanços importantes no país em termos da criação de um piso de proteção social e das diretrizes gerais de políticas públicas para o Sistema Nacional de Cuidados. Destaca-se o objetivo de iniciar a implementação do programa “Supérate”, no âmbito da reativação econômica pós-pandemia, enquanto o Sistema Nacional é consolidado.

CARACTERIZAÇÃO DAS TRABALHADORAS E TRABALHADORES DE CUIDADOS

Na República Dominicana, as mulheres gastam uma proporção maior do seu tempo (12,9% a mais) em TCNRs do que os homens. Com base na Pesquisa Domiciliar de 2016 do país, fica evidente que as mulheres e meninas com mais de 10 anos de idade passam mais de três vezes o tempo médio diário gasto por meninos e homens. Isso tem implicações no tempo disponível para se envolver em atividades remuneradas e outras, como treinamento profissional, lazer e participação sindical.

No país, o grupo populacional que passa mais tempo em TCNR é o das mulheres de 25 a 45 anos, que, em média, passam 34,6 horas por semana em TCNR. Entretanto, é muito importante reconhecer a contribuição das “avós cuidadoras”, o grupo com a maior proporção de mulheres dedicadas ao TCNR.

Sobre a dedicação de acordo com o nível educacional, as mulheres passam mais tempo do que os homens nesse tipo de trabalho em todos os níveis de educação, embora haja uma ligeira diminuição quando elas passam do nível de ensino médio para o universitário.

Essas desigualdades de gênero também são acentuadas pelo nível de renda, com as mulheres de menor renda dedicando mais tempo ao TCNR, e pela composição do domicílio, em que há evidências de que as mulheres são as principais responsáveis pelos cuidados indiretos.

Por sua vez, a análise do TCR na República Dominicana baseia-se nos/as trabalhadores/as domésticos/as, um grupo relevante dentro desse setor. De acordo com o Escritório Nacional de Estatísticas (ONE) do país, em 2021, mais de 90% das pessoas dedicadas ao trabalho de cuidados eram mulheres, muitas das quais imigrantes, em situação de pobreza ou trabalhando informalmente. Ao mesmo tempo, as mulheres tinham piores condições de trabalho do que seus homólogos masculinos, pois ganhavam menos por seu trabalho e eram menos formalizadas, pois a ausência de contratos escritos era mais comum.

ESTADO DE AVANÇOS NA REGIÃO

Em geral, a região latino-americana tem dado passos rumo à estipulação de políticas públicas que melhoram as condições do trabalho de cuidados, por meio de campanhas educativas, centros de descarga de cuidados e legislação trabalhista em favor dos trabalhadores e trabalhadoras que combinam seu trabalho remunerado com o trabalho de cuidados em seus lares e comunidades. O estado do avanço das propostas e da implementação

de políticas varia de país para país, mas destaca-se o papel do Uruguai, pioneiro em sistemas nacionais de cuidados, bem como o progresso do Chile e da Costa Rica, que, embora tenham tido abordagens assistencialistas e serviços públicos de cuidados precários, estão agora em meio a discussões para a criação e futura implementação de sistemas nacionais de cuidados.



CONCLUSÕES

Este documento mostra, com base nos três países analisados, que o trabalho de cuidados remunerado e não remunerado é realizado principalmente por mulheres, com baixo nível de escolaridade, em idade reprodutiva, em lares com crianças e nos níveis socioeconômicos mais baixos. Assim, são as mulheres que dedicam mais tempo ao trabalho de cuidados e, entre elas, são as mulheres em condições mais precárias que realizam esse trabalho nas piores condições. Esse ponto destaca o imenso desafio que a região enfrenta na luta contra a desigualdade nesse âmbito.

Nesse sentido, é necessário pressionar os governos para que promovam a ratificação das convenções internacionais, proponham políticas públicas que visem a redistribuição do trabalho de cuidado, promovam a participação ativa das famílias, das comunidades e do Estado e defendam a criação de sistemas integrais de cuidado e proteção social.

Para que essas mudanças se tornem realidade, é necessário construir espaços de encontro entre os profissionais de cuidados e os diferentes agentes da sociedade, com o objetivo de criar espaços de capacitação, autorreconhecimento e reconhecimento, a partir dos quais se possa contribuir para as mudanças necessárias e para a manutenção dos direitos já adquiridos.

Por fim, é fundamental que os compromissos relativos ao cuidado nos países da América Latina e do Caribe adotem um enfoque diferencial e baseado em direitos que incorpore as características particulares do trabalho de cuidados, buscando uma construção coletiva e plural que ajude a romper as barreiras existentes e que contribua para a dignidade do trabalho de todas as pessoas.



ACCIÓN MUNDIAL A FAVOR DE LOS
CUIDADOS

