



OBSERVATORIO LABORAL DE LAS AMÉRICAS



BOLETÍN 19

RESÚMEN EJECUTIVO

INVESTIGACIÓN SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CUIDADOS

EN COLOMBIA,
HONDURAS
Y REPUBLICA
DOMINICANA



Confederación Sindical de trabajadores y trabajadoras de las Américas

Secretariado Ejecutivo CSA:

Fred Redmond - **Presidente**

Francisca Jiménez - **Presidenta Adjunta**

Toni Moore - **Presidenta Adjunta**

Rafael Freire Neto - **Secretario General**

Cícero Pereira da Silva - **Secretario de Formación y Educación Sindical**

Kaira Reece - **Secretaria de Desarrollo Sustentable**

Investigadoras/es

Andrés Vélez

Daniel Vélez

Laura Moisés

Suelen Castiblanco

Revisión y Edición

Equipo CSA

Diseño gráfico y diagramación

Gervasio Della Ratta

Todos los derechos reservados © 2023,

Confederación Sindical de trabajadores y trabajadoras de las Américas

Buenos Aires 404/406, CP 11000, Montevideo, Uruguay, www.csa-csi.org

Julio 2023

Esta publicación es parte del Proyecto “Fortalecimiento de la Confederación Sindical de Trabajadoras y Trabajadores de las Américas y sus centrales afiliadas, en los posicionamientos sobre el trabajo de cuidados con perspectiva interseccional” y el contenido de la misma es responsabilidad exclusiva del editor.

INTRODUCCIÓN

La construcción de una sociedad que tenga a la dignidad como su eje fundamental necesariamente debe preguntarse por las trabajadoras y trabajadores de cuidados.

Estas personas desempeñan un papel clave al interior de sus hogares y comunidades, adelantando el trabajo sobre el que se sostiene la sociedad y los sistemas productivos.

Las problemáticas que atraviesan las cuidadoras y cuidadores, así como la calidad de su trabajo y los derechos de los que gozan no son universales, estos varían según el país, la constitución familiar, la edad y, en especial, el género. En este sentido, aproximarse a la identificación de sus

condiciones es indispensable para fijar objetivos claros que apunten al reconocimiento de su rol en la sociedad remunerando su trabajo, buscando su representación y apuntando a la justa repartición de esta labor entre todos los actores de la sociedad.

Por lo tanto, este trabajo realiza un diagnóstico del estado de las políticas públicas en materia de cuidados en Colombia, Honduras y República Dominicana, caracterizando a las personas trabajadoras de cuidados y vislumbrando un panorama general del estado de las políticas en la región. Con este fin, se emplearon repositorios institucionales oficiales de legislaciones nacionales, así como de organismos internacionales como la Organi-

zación Internacional del Trabajo (OIT), se consultaron instrumentos estadísticos y de cuentas nacionales publicados por las instituciones oficiales de cada país y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), del mismo modo que se recurrió a estudios previos sobre el panorama del trabajo de cuidados en la región.

En este mismo sentido, es importante resaltar que hay dos grandes grupos de políticas públicas en esta temática. El primero consiste en adelantar acciones dirigidas a proteger a sectores vulnerables de la población, tales como los adultos mayores, la primera infancia y las personas con discapacidad, las cuales al proteger directamente a estos individuos terminan impactando indirectamente a los trabajadores y las trabajadoras del cuidado. Este beneficio indirecto es el resultado de la llamada “descarga de cuidados”, en la cual el Estado juega un papel más activo, reduciendo el volumen y dedicación

de tiempo requerido por los trabajadores y las trabajadoras de cuidados al interior de las familias. El segundo grupo consiste en políticas públicas que buscan proteger directamente a los cuidadores y las cuidadoras, reconociendo su labor como trabajo, adelantando mecanismos de medición que permita cuantificarlos, reduciendo sus múltiples jornadas y mitigando la pobreza económica y de tiempo.

Parte fundamental de la visibilización y reconocimiento de las personas trabajadoras de cuidados se ve reflejada en los esfuerzos que se realizan por contabilizarlas. Para esta caracterización se distingue entre trabajo de cuidados remunerado (TCR) y trabajo de cuidados no remunerado (TCNR), los cuales se diferencian por la presencia o ausencia de una retribución económica por el trabajo realizado en los cuidados.



En este punto, se verá que existen marcadas desigualdades alrededor del trabajo de cuidados, en especial por género, aunque también por otras variables como edad, nivel educativo y conformación del hogar. Por otra parte, el estudio del TCR supone un reto debido a la falta de un consenso que establezca con claridad las actividades que pueden clasificarse en su interior. Ante la incertidumbre, se recurre a la aproximación de considerar actividades vinculadas a las áreas de la salud, educación y trabajo doméstico.



COLOMBIA

NORMAS MACRO, POLÍTICAS PÚBLICAS Y SISTEMAS DE CUIDADOS

La constitución de Colombia fue proclamada en 1991 y si bien no trata directamente el trabajo de cuidados, sí contempla artículos que son de interés para cuidadoras y cuidadores, al abordar temas tales como la igualdad entre hombres y mujeres, así como la protección de la primera infancia y las personas adultas mayores.

Por otra parte, se destacan los avances del país en la legislación indirecta de cuidados. Estas políticas se concentran alrededor de la protección de adultos/as mayores, niños, niñas y personas en condición de discapacidad, permitiendo dignificar la vida de las mismas y aligerando la carga de las trabajadoras y trabajadores de cuidado.

En adición, se han aprobado algunas normativas directas de cuidados, dentro de las que se destaca la ley 1413 de 2010, que busca la visibilización y cuantificación de los aportes de la economía del cuidado al Sistema de Cuentas Nacionales.

En materia internacional también se han presentado avances, como lo han sido las ratificaciones de los convenios de la OIT, particularmente el 189, que busca el reconocimiento y protección de todas las personas que se dedican al trabajo doméstico.

La agenda de cuidados se encuentra presente en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) desde el 2014, sin embargo, este aún no ha logrado consolidarse. Dada la falta de ejecución de este sistema a nivel nacional, las diferentes ciudades y regiones implementaron estrategias innovadoras que trajeron avances significativos, como fue el caso de Bogotá, que implementó el Sistema Distrital de Cuidado y su estrategia bandera: las manzanas de cuidados, articuladas con el Plan de Ordenamiento Territorial (POT).

CARACTERIZACIÓN, DE LAS TRABAJADORAS Y LOS TRABAJADORES DEL CUIDADO

Insumos como la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo (ENUT) han sido indispensables para caracterizar el Trabajo de Cuidado No Remunerado (TCNR) y el Trabajo de Cuidado Remunerado (TCR).

Existen diversas características que influyen en la manera en que el trabajo de cuidado es distribuido, así como las condiciones en las que se practica, tales como la edad, el nivel educativo, los ingresos, la conformación del hogar y, especialmente, el género. No obstante, también se hacen presentes factores coyunturales como la pandemia del COVID-19, que amplió la brecha de género en dedicación horaria al trabajo de cuidado entre mujeres y hombres, pasando estas de dedicar en promedio 7 horas y 14 minutos en 2016-2017 a 8 horas y 15 minutos para el periodo 2020-2021. Por otra parte, la dedicación de los hombres a estos trabajos para los mismos años se redujo levemente, pasando de 3 horas y 25 minutos a 3 horas y 21 minutos (DANE y ONU Mujeres, 2020).

En Colombia, son las mujeres entre los 29 y 45 años quienes mayor dedicación presentan a los trabajos de cuidados (Tribín et al., 2022), demostrándose una tendencia de sobrecarga de TCNR de las mujeres jóvenes. Asimismo, las mujeres de los quintiles de ingresos más bajos, así como aquellas que viven al interior de hogares biparentales con hijos/as son quienes más tiempo dedican al TCNR.

En cuanto al TCR, pese a la falta de un consenso en torno a las actividades específicas que lo componen, se estima que, para 2019, este sector conformaba aproximadamente el 12% de la población laboral del país, lo cual cobra vital importancia considerando que el 76% de este sector está conformado por mujeres. Así, se tiene que el 22% de la población laboral femenina se encuentra al interior de este sector, anunciando las graves consecuencias que esto trajo consigo para las mujeres cuando en el 2020 se perdieron el 18% de los empleos del sector de los cuidados (Quevedo et al, 2021).



HONDURAS

NORMAS MACRO, POLÍTICAS PÚBLICAS Y SISTEMAS DE CUIDADOS

Si bien la constitución hondureña vigente desde 1982, y el código de trabajo de Honduras estipulado en 1959 no se refieren directamente a los trabajos de cuidados y a las personas que lo realizan, cuentan con ciertos artículos concernientes al reconocimiento de la importancia del ser humano y a la erradicación de la discriminación. En especial, los artículos 149 y 150 del código del trabajo definen el trabajo doméstico a pesar de no brindarles garantías.

En cuanto a otras leyes aprobadas en Honduras al respecto de los trabajos de cuidado, la situación ha avanzado lentamente y no se percibe una efectiva entrada en vigor de algunas leyes en pro de la atención a poblaciones que requieren cuidados. En especial, la inestabilidad política vivida en el país desde el golpe de Estado de 2009 ha generado un rezago en la ejecución de las políticas y en la suscripción de acuerdos internacionales, en es-

pecial el acuerdo 189 de la OIT.

En lo referente a la estipulación de Sistemas de Cuidados, Honduras no cuenta con un sistema nacional que articule acciones enfocadas a mejorar las condiciones de las poblaciones vulnerables con la disminución de las desigualdades asociadas a la inequitativa distribución del trabajo de cuidados. Es posible destacar la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer y el II Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras 2010-2022, a pesar de que sus objetivos se encuentran en un estado de implementación deficiente.

Según lo compartido por los y las compañeras sindicalistas del país en el Taller Nacional de Trabajo y Economía de los Cuidados de Tegucigalpa, Honduras (2023), se creó una propuesta de ley de trabajo doméstico en 2018 que buscaba mejorar las condiciones laborales de las trabajadoras domésticas, pero esta finalmente, no fue aprobada por el congreso.

CARACTERIZACIÓN, DE LAS TRABAJADORAS Y LOS TRABAJADORES DEL CUIDADO

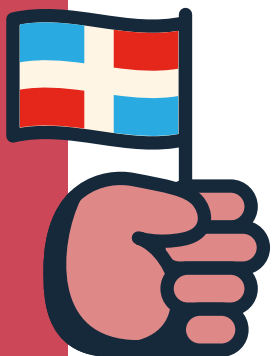
En lo que respecta al TCNR, conforme los datos de CEPAL, las mujeres destinan un 13% más de su tiempo a estos trabajos que los hombres. De acuerdo con la última encuesta de uso del tiempo del país (2009), a nivel nacional el 88.7% de las mujeres de Honduras participan del TCNR, en comparación con el 43.1% de los hombres y, teniendo en cuenta la dedicación horaria por día, las mujeres dedican más de tres veces el tiempo que destinan los hombres a estos trabajos. Es de destacar que las mujeres hondureñas entre los 25 y los 44 años son el grupo de edad que mayor cantidad de tiempo dedica a este fin.

En lo referente al nivel de escolaridad, las mujeres con mayor destinación de tiempo a los TCNR son aquellas con menor cantidad de años de estudio. Diferenciando por nivel educativo, si bien en todas sus etapas formativas las mujeres dedican altas cantidades de tiempo a TCNR, se aprecia una leve disminución de la dedicación a estas labores cuando pasan de la secundaria a la educación superior. En cuanto a los hombres, conforme aumenta su

nivel de formación, aumenta el tiempo dedicado.

La tendencia de esta desigual distribución de los TCNR se mantiene en diversos aspectos de la vida de las mujeres; son aquellas con menores ingresos quienes más tiempo dedican a estos trabajos. De igual forma, en el caso hondureño se identifica que la tenencia de hijos/as es un factor determinante en la distribución de los trabajos de cuidados al profundizar la desigualdad que afecta a las mujeres.

Es escasa la información existente en el país sobre el TCR, a excepción del sector de trabajo doméstico. Este campo, aunque efectivo a la hora de caracterizar a algunas personas trabajadoras de cuidados, deja por fuera a otros grupos relevantes. Entre 2019 y 2022, el porcentaje de mujeres ocupadas que se desempeñan como trabajadoras domésticas remuneradas pasó del 6,7% al 7,8%. Estas reciben un salario bajo, inferior al ingreso medio de las mujeres para el país y menor al recibido por los hombres en este mismo sector.



REPÚBLICA DOMINICANA

NORMAS MACRO, POLÍTICAS PÚBLICAS Y SISTEMAS DE CUIDADOS

República Dominicana cuenta con importantes avances en el posicionamiento de los trabajos de cuidados al referirse directamente a ellos en su constitución actual, de reciente promulgación (2010), al reconocer que estos generan bienestar social y crean valor agregado.

Al enfocarse en el análisis de otras leyes en el país alrededor de los trabajos de cuidados, se ha avanzado significativamente en políticas que buscan la protección de grupos poblacionales dependientes de cuidadores y cuidadoras (legislación indirecta) y mejorar las condiciones de trabajo y seguridad social de quienes cuidan (legislación directa) a pesar de las recientes discusiones que podrían implicar un gran retroceso. Se rescatan la Resolución No. 551-08 d/f 25/08/2022 que elabora un plan para integrar a los y las trabajadoras domésticas al sistema de seguridad social y la Resolución No. CNS-11-2022, a partir de la cual se fija en un valor

de diez mil pesos dominicanos el salario mínimo mensual de las trabajadoras y trabajadores domésticos.

Se han presentado importantes avances en el país en cuanto a la conformación de un piso de protección social y a los lineamientos generales de política pública para el Sistema Nacional de Cuidados. Se destaca el objetivo de empezar a implementar el programa Supérate, en el marco de la reactivación económica post-pandemia, mientras se consolida el Sistema Nacional.

CARACTERIZACIÓN, DE LAS TRABAJADORAS Y LOS TRABAJADORES DEL CUIDADO

En República Dominicana, las mujeres dedican una mayor proporción de su tiempo (un 12.9% más) a TCNR que los hombres. A partir de la Encuesta de Hogares del país del 2016, se evidencia que las mujeres y niñas mayores de 10 años dedican más de tres veces el tiempo promedio diario que destinan niños y hombres. Lo anterior tiene repercusiones en el tiempo disponible que resta para participar de actividades remuneradas y de otra índole, como la formación para el trabajo, el ocio y la participación sindical.

En el país, el grupo poblacional que más tiempo dedica al TCNR es el de las mujeres entre 25 y 45 años, quienes en promedio asignan 34.6 horas semanales a este tipo de trabajo. Sin embargo, es de gran importancia reconocer el aporte de las “abuelas cuidadoras”, grupo que concentra la mayor proporción de mujeres que se dedican a TCNR.

Respecto a la dedicación según nivel educativo, las mujeres destinan más tiempo que los hombres a estos trabajos en todos los niveles formativos, aunque se presenta una leve disminución

cuando pasan del nivel medio al universitario.

Estas desigualdades de género también se acentúan tanto con el nivel de ingresos, pues las mujeres con rentas más bajas dedican más tiempo al TCNR, como con la conformación del hogar, donde hay indicios de altas cargas de cuidados indirectos que recaen sobre las mujeres.

Por su parte, el análisis de TCR en República Dominicana basa su análisis en las trabajadoras domésticas, grupo relevante al interior de este sector. Según la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE) del país, para el 2021 más del 90% de las personas dedicadas a los trabajos de cuidados eran mujeres, dentro de las cuales muchas eran inmigrantes, estaban en situación de pobreza o trabajaban en condiciones de informalidad. A su vez, las mujeres presentaban peores condiciones laborales que sus pares masculinos al devengar menos por su trabajo y contar con una menor formalización, al ser más común la ausencia de contratos escritos.

ESTADO DE AVANCES EN LA REGIÓN

En general, la región latinoamericana ha dado pasos hacia la estipulación de políticas públicas que mejoren las condiciones del trabajo de cuidados, a través de campañas educativas, centros de descarga de cuidados, y legislación laboral a favor de las trabajadoras y los trabajadores, quienes median sus trabajos remunerados con sus labores de cuidado en sus hogares y comunidades. El estado de avance de propuestas e implementación de

políticas varía de país a país, pero se destaca el rol de Uruguay, pionero en sistemas nacionales de cuidados, así como los avances de Chile y Costa Rica que, si bien han tenido enfoques asistencia- listas y debilidad en oferta de servicios públicos de cuidados, ahora se encuentran en medio de las discusiones para la creación y futura puesta en marcha de sistemas de cuidados nacionales.



CONCLUSIONES

Este documento muestra, a la luz de los tres países analizados, que los trabajos de cuidados remunerados y no remunerados son realizados mayoritariamente por mujeres, de bajo nivel educativo, en edades reproductivas, en hogares con hijos e hijas y de los niveles socioeconómicos más bajos. Así, las mujeres son quienes mayor tiempo dedican a los trabajos de cuidados y, entre ellas, son las mujeres en condiciones más precarias quienes realizan estos trabajos en las peores condiciones. De este punto, sale a relucir el inmenso reto que enfrenta la región en la lucha contra la desigualdad en este ámbito.

En ese sentido, se hace necesario presionar a los gobiernos con el fin de que se promueva la ratificación de convenios internacionales, se propongan políticas públicas que busquen la redistribución de los trabajos de cuidados, promoviendo una participación activa de los hogares, comunidades y el Estado, abogando por la constitución de sistemas integrales de cuidados y de protección social.

Para materializar estos cambios se hace necesario construir espacios de encuentro entre las personas trabajadoras de cuidados y los diferentes agentes de la sociedad, con el objetivo de que se adelanten espacios de formación, autorreconocimiento y reconocimiento, desde los cuales se pueda contribuir a los cambios requeridos y al mantenimiento de los derechos ya adquiridos.

Finalmente, es crucial que las apuestas en torno al cuidado en los países de América Latina y el Caribe adopten un enfoque diferencial y de derechos que incorpore las características particulares de los trabajos de cuidados buscando una construcción colectiva y plural que ayude a derribar las barreras existentes y aporte a la dignificación del trabajo de todas las personas.



ACCIÓN MUNDIAL A FAVOR DE LOS
CUIDADOS

