



Distr.
LIMITADA
LC/MDM-E.2022/5
20 de junio de 2022
ORIGINAL: ESPAÑOL
22-00471

Reunión Extraordinaria de la Mesa Directiva
de la Conferencia Regional
sobre la Mujer de América Latina y el Caribe

Santiago, 22 y 23 de junio de 2022

**ÍNDICE COMENTADO DEL DOCUMENTO DE POSICIÓN DE LA XV CONFERENCIA
REGIONAL SOBRE LA MUJER DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
“LA SOCIEDAD DEL CUIDADO: HORIZONTE PARA UNA RECUPERACIÓN
SOSTENIBLE CON IGUALDAD DE GÉNERO”**



ÍNDICE

	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	3
I. LA IGUALDAD DE GÉNERO Y LA SOCIEDAD DEL CUIDADO.....	4
A. LA SOCIEDAD DEL CUIDADO: RESPUESTA A LAS MÚLTIPLES CRISIS	4
B. EL CUIDADO EN EL CENTRO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE CON IGUALDAD DE GÉNERO	5
C. EL CUIDADO Y LA SOSTENIBILIDAD DE LA VIDA	6
D. EL DERECHO AL CUIDADO	6
E. HACIA LA SOCIEDAD DEL CUIDADO.....	7
II. EL VÍNCULO INELUDIBLE ENTRE LA DIVISIÓN SEXUAL DEL TRABAJO Y LA DESIGUALDAD DE GÉNERO.....	9
A. LOS PROCESOS EXTRACTIVISTAS COMO FACTOR ESENCIAL PARA ENTENDER EL AGOTAMIENTO DEL MODELO ACTUAL Y LA URGENCIA DE PONER LA SOSTENIBILIDAD DE LA VIDA EN EL CENTRO	9
B. LA DIVISIÓN SEXUAL DEL TRABAJO, SU VÍNCULO CON LOS OTROS NUDOS ESTRUCTURALES DE LA DESIGUALDAD Y SU IMPACTO EN LA AUTONOMÍA DE LAS MUJERES	10
1. La desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza perpetúan la crisis de los cuidados	11
2. Los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos refuerzan la división sexual del trabajo	12
3. La persistente concentración del poder y las relaciones jerárquicas de género consolidan la injusta organización social del trabajo.....	14
C. LOS EFECTOS DE LA CRISIS SOBRE LOS TERRITORIOS, LAS COMUNIDADES Y LAS PERSONAS: SE ACENTÚAN LOS NUDOS DE LA DESIGUALDAD	16
III. LA ORGANIZACIÓN PRESENTE Y FUTURA DE LOS CUIDADOS	16
A. UN MODELO QUE SE SOSTIENE EN EL TIEMPO DE LAS MUJERES	17
1. Mercado laboral y tiempos para cuidar.....	17
B. CUIDAR A QUIENES CUIDAN	19
1. Situación de las trabajadoras domésticas remuneradas.....	19
2. La continuidad del cuidado de la salud.....	20
3. Situación de quienes trabajan en el sector de la educación.....	20
C. LOS CUIDADOS ANTE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS, EPIDEMIOLÓGICOS Y ECONÓMICOS.....	20
1. Tendencias económicas, epidemiológicas y demográficas: impactos en la oferta y la demanda de cuidados	21
2. Secuelas y aprendizajes de la crisis del COVID-19.....	22
IV. LOS DESAFÍOS MACROECONÓMICOS Y GLOBALES PARA LA SOCIEDAD DEL CUIDADO.....	22
A. COMERCIO INTERNACIONAL, ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES PARA UNA RECUPERACIÓN TRANSFORMADORA CON IGUALDAD Y SOSTENIBILIDAD	24
B. LA POLÍTICA FISCAL COMO INSTRUMENTO PARA IMPULSAR UNA RECUPERACIÓN CON IGUALDAD Y SOSTENIBILIDAD.....	26
V. UN CAMBIO DE ÉPOCA: EL ESTADO PARA LA SOCIEDAD DEL CUIDADO	28
BIBLIOGRAFÍA.....	30

INTRODUCCIÓN

En América Latina y el Caribe, la desigualdad de género tiene un carácter estructural, indisociable del modelo de desarrollo. Para transformar esta realidad se necesita un abordaje integral y transversal. En 2016, los Gobiernos de región aprobaron la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, en la que se identifican cuatro nudos estructurales de la desigualdad de género: la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza; los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio; la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público. Estos cuatro nudos estructurales, que atraviesan el conjunto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), limitan la autonomía económica, la autonomía física y la autonomía en la toma de decisiones de las mujeres y niñas de la región.

La crisis sanitaria provocada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) desencadenó una de las peores crisis económica y social en América Latina y el Caribe, exacerbó el carácter estructural de las desigualdades de género en la región y ha tenido un gran impacto en la vida de las mujeres y las niñas. Las múltiples crisis han producido enormes retrocesos que ponen en riesgo el logro de las metas fijadas en 2015 para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la implementación de la Agenda Regional de Género (CEPAL, 2022a).

Ante la ausencia de un enfoque de género en las políticas macroeconómicas y de financiamiento que resulte suficiente para enfrentar las crecientes demandas a causa de la pandemia, las mujeres en América Latina y el Caribe han amortiguado —y continúan amortiguando— estos impactos. Por otra parte, la guerra en Ucrania ha agregado nuevas dificultades económicas y sociales para América Latina y el Caribe, que se suman a una recuperación que ha sido lenta e incompleta (CEPAL, 2022a). La guerra tendría como consecuencia un menor crecimiento mundial y regional, una mayor inflación y una lenta recuperación del empleo, así como un aumento de los precios, incluido el de los alimentos (CEPAL, 2022f). La lenta recuperación del empleo y el aumento de la inflación afectan particularmente a las mujeres.

América Latina y el Caribe se destaca por ser la única región del mundo en la que, desde hace 45 años, los Gobiernos, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil, en particular, las organizaciones de mujeres y feministas, se reúnen en un foro como la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe para identificar los avances y los desafíos en relación con la garantía de los derechos y la autonomía de las mujeres y el logro de la igualdad de género. Los acuerdos y compromisos asumidos en las Conferencias celebradas nutren la Agenda Regional de Género, una hoja de ruta profunda, ambiciosa e integral.

Siguiendo esa hoja de ruta, los Gobiernos de la región coinciden en el seno de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en que es urgente implementar un cambio en el estilo de desarrollo para avanzar hacia una sociedad del cuidado en la que se reconozca la interdependencia entre las personas, así como la interdependencia entre los procesos productivos y la sociedad; una sociedad del cuidado que ubica la sostenibilidad de la vida humana y del planeta en el centro del desarrollo.

I. LA IGUALDAD DE GÉNERO Y LA SOCIEDAD DEL CUIDADO

La pandemia de COVID-19, además de profundizar los nudos estructurales de la desigualdad de género, ha puesto en evidencia la injusta organización social del cuidado y la necesidad de avanzar hacia un cambio en el estilo de desarrollo que ponga en el centro los cuidados y la sostenibilidad de la vida (CEPAL, 2021a, pág. 3).

En este capítulo se presenta la noción de “sociedad del cuidado”, que incluye el cuidado de las personas y el cuidado del planeta desde un enfoque de género y con base en el paradigma de los derechos humanos, como una alternativa imprescindible frente al estilo de desarrollo actual, que omite la consideración y valoración de actividades esenciales para el sostenimiento de la vida, que reproduce desigualdades de género, socioeconómicas, étnicas y territoriales, y que produce estragos socioambientales.

Los aportes de la economía feminista, así como las diversas propuestas planteadas por las organizaciones de mujeres y feministas en conjunto con los Gobiernos, en particular los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer, se han ido reflejando de manera progresiva en los acuerdos internacionales, en la Agenda 2030 y, especialmente, en la Agenda Regional de Género. A estos se suma en la región el aporte de las mujeres y los pueblos indígenas, con el buen vivir como un principio guía que alude a la relación armónica entre la naturaleza, las personas y la organización social.

En los últimos 45 años, en el marco de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, los Gobiernos han aprobado una serie de acuerdos que incluyen medidas sobre el diseño de políticas para el cuidado y el llamado a la corresponsabilidad de cuidados entre el Estado, el sector privado, las familias y la comunidad. Se trata de acuerdos que ponen en valor la generación de información sobre el tiempo y el trabajo dedicados al cuidado, así como su valor económico, y el compromiso de desarrollar sistemas integrales de cuidado desde una perspectiva de género, interseccionalidad, interculturalidad y derechos humanos. Desde la mirada de los derechos humanos, se introduce la noción de derecho al cuidado como un derecho cuya garantía y protección es una de las principales obligaciones de los Estados (Güezmes, Scuro y Bidegain, 2022).

Sobre esta base, frente a la superposición de crisis estructurales y coyunturales, y a la persistencia de los nudos estructurales de la desigualdad de género, se plantea la necesidad de realizar una transformación profunda en el estilo de desarrollo. La sociedad del cuidado se presenta como el contexto que surge de un modelo alternativo, una organización societal que ubica la sostenibilidad de la vida como el objetivo prioritario que, a su vez, permita desatar los nudos estructurales de la desigualdad de género. Se trata de reconocer el valor insustituible del cuidado en el logro de este objetivo y de socializar su provisión sobre la base de la corresponsabilidad social.

La sociedad del cuidado es un horizonte que supone una construcción colectiva y multidimensional. Este capítulo opera como puerta de entrada al documento de posición y sienta lineamientos conceptuales e institucionales que en los capítulos subsiguientes se profundizarán con diagnósticos y recomendaciones específicas.

A. LA SOCIEDAD DEL CUIDADO: RESPUESTA A LAS MÚLTIPLES CRISIS

Cada vez son más frecuentes las referencias al carácter multidimensional de las crisis actuales: alimentaria, energética, de los cuidados, económica y financiera, climática y ecológica, entre otras. En este sentido, en 2020, la CEPAL establecía en su documento de posición del trigésimo octavo período de sesiones que

la economía mundial atraviesa tres crisis estructurales: la de la inestabilidad y el bajo crecimiento del producto, la de la desigualdad creciente y la crisis ambiental que amenaza con destruir los sistemas naturales que sostienen la vida en el planeta (CEPAL, 2020a, pág. 17).

En los últimos dos años, las mujeres de América Latina y el Caribe vivieron la conjunción de las crisis estructurales de la región con la crisis coyuntural provocada por la pandemia de COVID-19. Si estas crisis confluyen e interactúan sobre una misma realidad física y social, se puede pensar que existe una crisis del modelo y que la recuperación implicará, indefectiblemente, un cambio en el estilo de desarrollo para que la igualdad y la sostenibilidad sean posibles.

La construcción de un nuevo estilo de desarrollo debe orientarse a superar estas crisis, desatar los nudos estructurales de la desigualdad de género y sentar las bases para la sociedad del cuidado, en la que se replantee la participación del Estado, el mercado y los hogares en la provisión del bienestar, pero también el tiempo que destinan hombres y mujeres a los cuidados.

B. EL CUIDADO EN EL CENTRO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE CON IGUALDAD DE GÉNERO

En esta sección se argumenta que priorizar la sostenibilidad de la vida frente a la acumulación de capital es la precondition para lograr un desarrollo sostenible y con igualdad, y que para ello es necesario poner el cuidado en el centro del modelo de desarrollo.

La centralidad de los cuidados para el logro de la igualdad de género ha sido una prioridad en los debates y los acuerdos de los Estados miembros de la CEPAL desde la Primera Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe (La Habana, 1977), y tanto su conceptualización como los acuerdos al respecto se profundizaron en las últimas dos décadas (CEPAL, 2021a). Es así como la Agenda Regional de Género llama a “superar la división sexual del trabajo y promover el cuidado como un derecho” (Bidegain Ponte, 2017, pág. 17). Transformar la injusta organización social del cuidado es una de las prioridades señaladas en la Estrategia de Montevideo para alcanzar la autonomía y los derechos de las mujeres (CEPAL, 2017), y también es fundamental para lograr un desarrollo sostenible y con igualdad.

En el contexto de crisis recurrentes, lo que está en juego es la sostenibilidad de la vida. La insostenibilidad del estilo de desarrollo hegemónico surge del doble proceso de explotación de la naturaleza y del cuerpo y el tiempo de las mujeres, cuya labor doméstica y de cuidados no remunerada opera como variable de ajuste para paliar tanto los efectos de la degradación ambiental como los déficits de la provisión de servicios de cuidado. La pandemia de COVID-19 dio claras muestras de la intensificación del trabajo de cuidados que realizan las mujeres a fin de sostener la vida en un contexto crítico, como ha señalado la CEPAL (2020a, 2021a y 2022b).

Se vuelve necesario, entonces, recuperar la propuesta de la economía feminista: poner la sostenibilidad de la vida en el centro de las preocupaciones económicas (Picchio, 2001; Bosch, Carrasco y Grau, 2005, citadas en Vaca Trigo y Baron, 2022). Priorizar la sostenibilidad de la vida implica “descentrar o quitar el espacio protagónico asignado a los mercados alrededor de los cuales se ha construido el indicador económico de mayor peso: el PIB” (Vaca Trigo y Baron, 2022).

C. EL CUIDADO Y LA SOSTENIBILIDAD DE LA VIDA

Según la CEPAL, el cuidado comprende todas las actividades que aseguran la reproducción humana y el sostenimiento de la vida en un entorno adecuado. Ello incluye el resguardo de la dignidad de las personas y la integridad de sus cuerpos, la educación y formación de las personas, el apoyo psicológico y emocional, así como el sostenimiento de los vínculos sociales (CEPAL, 2022b). Implica también el mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, así como el cuidado del planeta.

El cuidado apunta a garantizar no solo la sobrevivencia, sino también el bienestar y el desarrollo (Durán Heras, 2000). Desde una mirada filosófica, Tronto y Fisher introducen una definición que subraya algunas cuestiones importantes. La primera es que, además de “mantener y continuar” el mundo, el cuidado lo “repara”; la segunda se refiere a la necesidad de tejer redes para el sostenimiento de la vida, y la tercera ofrece una mirada integral sobre el mundo, que incluye nuestros cuerpos, nuestro ser y nuestro ambiente, de modo que podamos vivir en el mundo lo mejor posible (Fisher y Tronto (1990), citadas en Tronto (2006, pág. 5)).

La sostenibilidad de la vida se entiende como un proceso multidimensional, indispensable tanto para dar continuidad a la vida en sus diferentes expresiones (personal, social y ecológica) como para desarrollar condiciones de vida, estándares de vida o calidad de vida aceptables para toda la población (Bosch, Carrasco y Grau, 2005, pág. 322, citadas en Carrasco Bengoa, 2016). Esta definición conlleva un principio universal, pues la reproducción social es indispensable, con independencia de los contextos en los que se realiza, y un principio no universal, ético-político-ideológico: ¿cuáles serán las prioridades sociales y cómo se define el buen vivir? (Carrasco Bengoa, 2016).

Desde esta perspectiva, se argumenta que la “recuperación” frente a la crisis del COVID-19 debe ser transformadora, con igualdad de género y sostenibilidad. Poner el cuidado en el centro supone una reorganización profunda del modo en que se organiza el sistema económico y social en nuestras sociedades. Interpela también el rol del Estado como regulador de dicho sistema. El marco de los derechos humanos es la institucionalidad que posibilita poner el cuidado en el centro.

D. EL DERECHO AL CUIDADO

El derecho al cuidado es parte de los derechos humanos ya reconocidos en los pactos y tratados internacionales, de los que goza toda persona humana, independientemente de su situación de vulnerabilidad o dependencia, y que, sobre la base de la dignidad y los principios de igualdad y corresponsabilidad social y de género, hacen posible la sostenibilidad de la vida humana y el cuidado del planeta. Esto pasa por garantizar los derechos de las personas que requieren cuidados, reconocer el valor del trabajo de las personas que proveen los cuidados y deconstruir la idea de que estos son una responsabilidad de las mujeres.

Situar el cuidado como parte de los derechos humanos implica ubicar su respaldo, para la formulación de políticas públicas, en los instrumentos internacionales de derechos humanos, especialmente los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, cuya eficacia, exigibilidad y posibilidad de ser justiciables o demandados en sede judicial va tomando fuerza, puesto que los derechos humanos son todos reclamables, indivisibles, interdependientes y universales (Abramovich y Courtis, 2004; Abramovich, 2006; Pautassi, 2007).

El derecho al cuidado se ha configurado como un ámbito de política pública en sí mismo, que, como tal, requiere de la puesta en marcha de medidas concretas (CEPAL, 2016, pág. 21). Como se reconoció en la XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, llevada a cabo en Santo Domingo en 2013, estas medidas son responsabilidad de toda la sociedad, del Estado y del sector privado (CEPAL, 2014b, párr. 57). No obstante, el papel del Estado es central, ya que no solo provee servicios, sino que también regula —por acción u omisión— el modo de participación de los mercados, las familias y las comunidades en la provisión y en el acceso al cuidado (Razavi, 2007; Faur, 2014).

En el camino seguido en América Latina y el Caribe, y en los avances de la Agenda Regional de Género, algunos países han optado por incluir expresamente en su Constitución el reconocimiento del cuidado y su aporte a la economía, dotándolo de mayores garantías y ampliando su interpretación por la vía jurisprudencial. Tal es el caso del Estado Plurinacional de Bolivia y el Ecuador, que reconocen el buen vivir como un principio guía que alude a la relación armónica entre la naturaleza, las personas y la organización social (CEM, 2021). La Ciudad de México introdujo expresamente el derecho al cuidado en su carta constitucional. En el caso de Chile, los debates llevados a cabo en 2021 y 2022 en la Convención Constitucional concluyeron con la incorporación del derecho al cuidado de todas las personas en la propuesta de la nueva Constitución.

Lo cierto es que la existencia de derechos que cuentan con una norma de expreso reconocimiento en algunos países no excluye ni niega su existencia en otros países que quedan en silencio o no le dan nombre, porque se trata de un silencio normativo, no de un silencio axiológico ni convencional. Es decir que la enunciación expresa del derecho al cuidado no es la única fuente de reconocimiento de ese derecho. Existen también los llamados derechos innominados o no nombrados expresamente como tales en la carta magna (Marrades Puig, 2020; Bidart Campos, 2002), pero que, por su contenido, naturaleza y desarrollo en las convenciones, se entienden como fundamentales. Esto fue lo que en algún momento ocurrió con el derecho a la verdad o el derecho al desarrollo, cuyo contenido se construye desde la década de 1960, aunque sus fundamentos se encuentran en los artículos 1, 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas, referidos a las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones con estabilidad y bienestar, un nivel de vida más elevado, así como el respeto universal de los derechos humanos. La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 41/128, del 4 de diciembre de 1986, consagra este derecho de manera expresa¹.

De modo que, si bien es un aporte que se consigne el derecho al cuidado para su garantía efectiva, no se debe perder de vista que la ausencia del reconocimiento de ese derecho en los marcos normativos nacionales no impide la obligación y la urgencia de universalizar los servicios y de fortalecer las políticas de cuidado y las políticas públicas conexas que garanticen el derecho al cuidado.

E. HACIA LA SOCIEDAD DEL CUIDADO

La CEPAL ha llamado a acelerar el paso hacia una justicia económica, ambiental y de género, y transitar hacia una sociedad del cuidado que priorice la sostenibilidad de la vida y del planeta, que garantice los derechos de las personas que necesitan cuidados, así como los derechos de las personas que proveen dichos

¹ La Declaración reconoce el derecho al desarrollo como “un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”.

cuidados, que considere el autocuidado y el intercuidado, que contrarreste la precarización de los empleos relacionados con el sector de los cuidados y que visibilice los efectos multiplicadores de la economía del cuidado en términos del bienestar y como un sector dinamizador para una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad.

Como noción propositiva, la “sociedad del cuidado” contribuye a repensar la forma en que la sociedad está organizada y expone el modo en que ha devenido en un modelo insostenible y desigual.

El estilo de desarrollo actual —androcéntrico y antropocéntrico— omite la consideración y valoración de actividades esenciales para el sostenimiento de la vida. La sociedad se organiza a partir de un modelo centrado en la acumulación de capital (Carrasco Bengoa, 2016; Celiberti, 2019). Los mercados se encuentran en el epicentro de la economía, en tanto que sus mecanismos definen el funcionamiento de la estructura socioeconómica (Pérez Orozco, 2014). Esta situación responde a una construcción histórica que revela una serie de dimensiones interconectadas que operan a contramano de la sostenibilidad de la vida.

En primer lugar, el modelo oculta los vínculos entre la producción capitalista y el ámbito del cuidado y la naturaleza, de explotación los primeros y de depredación los segundos. Se trata de un modelo androcéntrico y antropocéntrico, que muestra la imposibilidad de disminuir desigualdades (por el contrario, las amplía) y de frenar la degradación ambiental (Carrasco Bengoa, 2016). En segundo término, la organización social centrada en los mercados supone una mayor valoración del tiempo “productivo” frente al tiempo “reproductivo” y una persistente división sexual del trabajo, con lo que las mujeres quedan como responsables de atender la vulnerabilidad humana (Izquierdo, 2018). La construcción dicotómica entre el trabajo remunerado y los cuidados conlleva una jerarquización social, económica y cultural. Esto limita la construcción de responsabilidades colectivas en el sostenimiento de la vida y produce una constante amenaza sobre este (Pérez Orozco, 2014, pág. 38). Para las mujeres, el modelo limita su autonomía económica, física y política. Para el conjunto de la sociedad, restringe los tiempos para el autocuidado, el cuidado de otras personas y el cuidado del planeta. En tercer lugar, el modelo arrastra una concepción ficticia de la humanidad, que supone sujetos autosuficientes, niega la vulnerabilidad constitutiva de los cuerpos, la interdependencia entre las personas y su ecodependencia (Butler, 2017; Pérez Orozco, 2014). Se trata de una concepción propia de las democracias liberales, que supone la existencia de personas “libres e iguales”, a partir de un paradigma androcéntrico (Izquierdo, 2018).

En contraposición, priorizar los cuidados implica reconocer que la vulnerabilidad forma parte de la condición humana, así como la interdependencia y la ecodependencia. El objetivo es, en todo caso, alentar las relaciones de cuidado, en las que todas las personas tienen la capacidad de brindar cuidados porque todas son también destinatarias de cuidados (Tronto, 2020). Ello desafía la noción individualista del actual sistema social y económico.

La sociedad del cuidado exige transformar las relaciones de poder que están en la base de la división sexual del trabajo, terminar con la cultura del privilegio y garantizar la autonomía económica, física y política de las mujeres. Así, para que dicho modelo logre superar los nudos de la desigualdad de género, la autonomía de las mujeres, entendida como su capacidad “para tomar decisiones libres e informadas sobre sus vidas, de manera de poder ser y hacer en función de sus propias aspiraciones y deseos, en el contexto histórico que las hace posibles” (CEPAL, 2011, pág. 9), es un objetivo prioritario. En última instancia, el grado de autonomía o dependencia debe verse como un continuo (Esquivel, Faur y Jelin, 2012). Otorgar centralidad al cuidado se torna gravitante en la construcción de un modelo de sociedad alternativo cuyo fin sea la sostenibilidad de la vida.

II. EL VÍNCULO INELUDIBLE ENTRE LA DIVISIÓN SEXUAL DEL TRABAJO Y LA DESIGUALDAD DE GÉNERO

Este capítulo parte de conceptos propios del análisis estructuralista cepalino y de la perspectiva de la CEPAL sobre los nudos estructurales de la desigualdad, para referirse a los actuales procesos de reprimarización de las economías de la región, su insostenibilidad ambiental y su interrelación con las desigualdades de género. Este análisis se enriquece, además, con los avances de la economía política feminista, para ahondar en los diversos efectos de las crisis en las desigualdades, especialmente las que afectan a los territorios, las comunidades y las mujeres, desde una perspectiva situada e interseccional. El capítulo se divide en tres secciones. En la sección A se describen los factores estructurales de las desigualdades de género, vinculando los procesos productivos y reproductivos asociados a la sostenibilidad de la vida, bajo la noción de extractivismo ampliado. En la sección B se analiza de qué manera la crisis del COVID-19 ha profundizado los nudos estructurales de la desigualdad debido a la exacerbación de la injusta división sexual del trabajo. Por último, en la sección C se aborda la dimensión territorial en términos de los desplazamientos de las mujeres en la región a causa de los cuidados.

A. LOS PROCESOS EXTRACTIVISTAS COMO FACTOR ESENCIAL PARA ENTENDER EL AGOTAMIENTO DEL MODELO ACTUAL Y LA URGENCIA DE PONER LA SOSTENIBILIDAD DE LA VIDA EN EL CENTRO

El creciente aumento de las desigualdades, tanto en los países como entre ellos, en el marco de sucesivas y multifacéticas crisis (sociales, económicas, ambientales), y sus efectos en la precarización de la vida han revitalizado los debates que cuestionan las bases que sustentan este modelo desigual. Retomando estos debates, en esta sección se aborda la idea de extractivismo ampliado, como proceso de extracción y devaluación de los recursos que sostienen la vida.

En vez de ser un proceso de generación colectiva, como lo es la creación de valor, la extracción de valor se refiere a la actividad de desposesión del trabajo y de los recursos (Mazzucato, 2019, pág. 78). Pero no se trata solo de argumentar sobre por qué es necesario orientarse a procesos más colectivos y creativos y menos extractivos (Mazzucato, 2019, pág. 270), sino que se trata de indagar cuáles son los factores que sustentan la vida y a través de qué procesos se vuelven invisibles y pasivos respecto de la extracción. Se trata de generar nuevos marcos de comprensión para poner en el centro aquello en lo que se basa nuestro bien común (Mazzucato, 2019, págs. 270-271).

Sobre estas ideas, se desarrolla aquí la noción de extracción de valor en su doble dimensión: desde su origen como modo de apropiación de los recursos naturales, pero también como categoría para el análisis de los procesos de “desposesión” (Harvey, 2003). Esta idea de desposesión señala la acción de apropiarse de algo ajeno, colectivo o individual: extraer su valor. La noción de extractivismo por desposesión se refiere a los procesos graduales y progresivos de mercantilización de las distintas esferas de la vida que derivan de los procesos de ampliación de los mercados (Harvey, 2003). La degradación del espacio común (la tierra, el aire, el agua), la degradación ambiental de los territorios y sus formas de vida, y la mercantilización de la naturaleza en todas sus formas son ejemplos de acumulación por desposesión (Harvey, 2003, pág. 148). De igual manera, el extractivismo por desposesión también puede tener lugar a través de la mercantilización de bienes y servicios. La privatización de los sistemas de protección social (Harvey, 1973, págs. 157-158), la mercantilización o eliminación de derechos y la progresiva ampliación de la esfera financiera sobre la economía real representan ejemplos de acumulación por desposesión (Abeles, Pérez Caldentey y

Valdecantos, 2018, pág. 18). La falta de reconocimiento, valorización y redistribución del trabajo de cuidados también puede entenderse como un proceso de desposesión que se apropia del valor del trabajo y el tiempo de las mujeres para sostener las vidas, nuestro bien común, pero también los mercados.

Este documento adopta el enfoque estructuralista cepalino de la década de 1980, en que el extractivismo de los recursos se refiere al proceso de explotación insostenible de la naturaleza (Sunkel, 1981, pág. 18), “hacia formas en extremo abusivas” de explotación y “la depredación de recursos naturales agotables” (Prebisch, 1980, pág. 74). Ese proceso de explotación es contrario a los procesos de desarrollo, que deben poner en el centro el respeto a la “base común de la vida del conjunto de todas las especies” (Sunkel y Leal, 1985, pág. 8).

Como los feminismos han señalado con insistencia, no hay desarrollo posible sin una justa distribución de los cuidados. En la medida en que se concibe como trabajo solo aquello que posee valor monetario, suelen dejarse de lado los procesos de reproducción de la vida y su papel en las relaciones de género. En cambio, los feminismos han mostrado la importancia de vincular los procesos productivos y reproductivos como parte de un mismo proceso que sostiene la vida y los mercados. La economía del cuidado sostiene la reproducción de la vida, pero, al mismo tiempo, funciona como un subsidio a las actividades de mercado, que no podrían funcionar sin ella. El cuidado es así una actividad central en el funcionamiento de los mercados y la sostenibilidad de la vida humana, de la vida animal y del planeta (Carrasco Bengoa, 2017; Molyneux, 1979; Beneria, 1981; Picchio, 1992 y 2009; Folbre, 2014; Federici, 2012, entre otras). De esta manera, la economía feminista alerta sobre la necesidad de ir más allá del análisis centrado solo en los procesos de extracción puramente vinculados a la esfera del trabajo productivo remunerado y llama la atención sobre la función del trabajo reproductivo. Con esto, se pone el acento en otro factor que está especialmente sujeto a los procesos de extracción y desposesión: el trabajo y el tiempo de las mujeres.

Esta crisis se presenta, en palabras de Fraser (2016, pág. 111), como una “crisis general”, en la que se entrecruzan factores económicos, ecológicos y políticos que se exacerban mutuamente y que, para ser comprendidos y abordados, deben entenderse de forma conjunta. En este sentido, tanto la naturaleza como los cuidados cumplen papeles que van más allá de su provisión a través del “libre” mercado: ambas esferas producen valor en la forma de bienes públicos en diferentes escalas (nacionales, regionales, mundiales) y su realización es esencial tanto para la sostenibilidad de la vida como para el propio funcionamiento del mercado (Heintz, Staab y Turquet, 2021; Folbre, 2004; Picchio, 2003; Federici, 2012; Gottschlich y Bellina, 2017).

B. LA DIVISIÓN SEXUAL DEL TRABAJO, SU VÍNCULO CON LOS OTROS NUDOS ESTRUCTURALES DE LA DESIGUALDAD Y SU IMPACTO EN LA AUTONOMÍA DE LAS MUJERES

En esta sección se hace referencia a los efectos de la crisis desencadenada por el COVID-19 en los nudos estructurales de la desigualdad de género y la autonomía de las mujeres. De los efectos que ha presentado la crisis del COVID-19, se toman ejemplos de cuán imbricados están los nudos estructurales y cómo el hecho de que se refuerzan mutuamente puede detener los procesos vinculados a la autonomía de las mujeres. La sección se divide en tres subsecciones en las que se abordan las siguientes cuestiones: cómo la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza perpetúan la crisis de los cuidados, cómo los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos refuerzan la división sexual del trabajo, y cómo la persistente concentración del poder y las relaciones jerárquicas de género consolidan la injusta organización social del trabajo.

1. La desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza perpetúan la crisis de los cuidados

Como resultado de las crisis estructurales del modelo de desarrollo y la crisis coyuntural provocada por la pandemia de COVID-19, las mujeres han visto afectada su autonomía económica, disminuidos sus ingresos y reducida abruptamente su participación en el mercado laboral.

Con anterioridad a la crisis sanitaria del COVID-19, en los países de la región sobre los que se dispone de datos, las mujeres dedicaban entre 22 y 42 horas semanales a las actividades de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado (CEPAL, 2020b), lo que supone, en promedio, una carga hasta tres veces mayor que la de los hombres en relación con este trabajo (véase CEPAL, 2019a). La pandemia aumentó drásticamente la carga de cuidados de los hogares y en particular de las mujeres.

Debido al traslado a los hogares de servicios de atención y cuidado, el acompañamiento a la educación de niños y niñas ante los continuos cierres de establecimientos educativos, la atención de salud de personas enfermas debido a la presión existente sobre los sistemas de salud y el cuidado de la población dependiente a causa del cierre de varios establecimientos que brindaban estos servicios, entre otros factores, la carga de trabajo de cuidados de los hogares —y en especial de las mujeres— se incrementó sustancialmente durante la pandemia de COVID-19 (CEPAL, 2020b). De esta manera, la pandemia afectó la pobreza monetaria y la pobreza de tiempo de las mujeres. El aumento de la carga de trabajo de cuidados ha sido mayor, además, en los hogares de menores ingresos. Estos hogares no solo suelen estar integrados por un mayor número de personas en situación de dependencia, sino que también suelen tener menos acceso a servicios básicos (como fuentes de agua mejoradas), lo que incrementa la carga total de trabajo (CEPAL, 2020b).

Gráfico II.1

América Latina (7 países): composición de los ingresos de las personas según recepción de transferencias monetarias de emergencia en el marco de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y otras transferencias no contributivas del Estado, por sexo, 2020

En segundo lugar, la pandemia afectó sustantivamente el empleo de las mujeres, que ya venía mostrando una tendencia al descenso desde antes. Mientras que entre 1997 y 2007 la tasa de participación de las mujeres se incrementó 5,3 puntos porcentuales, en la última década solo registró un leve aumento y en 2019 alcanzó un promedio del 51,4%, lo que la ubica 22,7 puntos porcentuales por debajo de la tasa de participación de los hombres (CEPAL/OIT, 2020). Esta tendencia se ha exacerbado especialmente en el escenario actual, ya que entre el segundo trimestre de 2019 y el mismo período de 2020 hubo una pérdida inédita de puestos de trabajo que afectó en mayor medida a las mujeres (CEPAL/OIT, 2020). Esta contundente salida del mercado laboral ha representado un retroceso de 18 años en los niveles de participación de las mujeres en la fuerza laboral. Además, las brechas de género continuarán aumentando, en la medida en que se estima que en 2021, después de la caída registrada en 2020, la tasa de participación de las mujeres se incrementó solo a un 50,0% (cifra similar a la que se alcanzó en 2016), mientras que la tasa de participación de los hombres alcanzó el 73,5% (CEPAL, 2022c).

El descenso en los niveles de ocupación de las mujeres se vio especialmente agravado en los hogares de menores ingresos. Mientras que en 2020 la tasa de ocupación de las mujeres en el quinto quintil de ingresos alcanzó el 56,4%, la tasa de ocupación de las mujeres en el primer quintil de ingresos solo llegó al 36,1% (CEPAL, 2022b). Asimismo, el impacto sobre el empleo ha sido especialmente notorio entre las mujeres de

menor nivel educativo, un grupo que se ha visto más afectado por la pérdida de empleo que los hombres con el mismo nivel educativo y que otras mujeres con mayor nivel de formación (CEPAL, 2022c, pág. 14).

En tercer término, la pandemia ha afectado especialmente el nivel de empleo y las condiciones laborales de las trabajadoras del servicio doméstico. En este sector, compuesto mayoritariamente por mujeres (90,9%), se desempeña el 8,3% de las mujeres ocupadas de América Latina y el Caribe, muchas de las cuales son afrodescendientes, indígenas o migrantes (Valenzuela, Scuro y Vaca Trigo, 2020). El trabajo doméstico remunerado ha sido históricamente un sector muy precarizado: los salarios se encuentran entre los más bajos de la escala salarial y los niveles de informalidad son especialmente altos (el 76% de las mujeres que se emplean en ese sector no cuentan con cobertura previsional) (Valenzuela, Scuro y Vaca Trigo, 2020). Más del 99% de las trabajadoras domésticas remuneradas de la región viven en países que en el primer año de la pandemia establecieron restricciones de movimiento para evitar mayores contagios (Valenzuela, Scuro y Vaca Trigo, 2020, pág. 87). La situación de confinamiento por la pandemia ha provocado la disminución de salarios o la pérdida de empleos, lo que se suma a los procesos interseccionales que afectan el bienestar, la autonomía y el goce de los derechos de las mujeres en este sector de la economía (Valenzuela, Scuro y Vaca Trigo, 2020). A la precarización en el trabajo se agrega la discriminación por su condición de migrantes y por su origen étnico-racial. De hecho, en América Latina y el Caribe, el 51,6% de las personas que migran son mujeres y, de ese conjunto, más de un tercio se desempeña en el sector del trabajo doméstico remunerado (35,3%) (OIT, 2016).

Por último, el impacto de la pandemia en la economía del cuidado no solo se manifiesta en la pérdida de empleo, la precarización laboral y el aumento del trabajo no remunerado, sino que la crisis también ha redundado en la intensificación del trabajo en algunos sectores en particular, como la salud y la educación. En síntesis, la desigualdad de género estructural que caracteriza a la región se ha visto agudizada en el contexto social y económico provocado por la pandemia de COVID-19. Esta crisis ha puesto especialmente en evidencia la relevancia del trabajo de cuidados en la sostenibilidad de la vida y su responsabilidad mayoritariamente a cargo de las mujeres. Asimismo, la sobrecarga de trabajo no remunerado de las mujeres, el retroceso histórico en su participación laboral y en la calidad del empleo, la intensificación del trabajo en ciertos sectores y la significativa afectación de determinados sectores del mercado laboral en que las mujeres ocupan casi la totalidad de los empleos, como el sector del trabajo doméstico remunerado, han puesto de relieve en particular la relación inherente que existe entre el trabajo de cuidados y los nudos estructurales de la desigualdad de género.

2. Los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos refuerzan la división sexual del trabajo

Las medidas de confinamiento y distanciamiento físico, así como las restricciones a la movilidad, implementadas durante la crisis sanitaria aumentaron la exposición de las mujeres, las adolescentes y las niñas a situaciones de violencia en el hogar, al mismo tiempo que generaron barreras adicionales al acceso a servicios esenciales. La ausencia o debilidad de las políticas de cuidado durante las sucesivas crisis de las últimas décadas, en particular la producida por el COVID-19, ha dejado en evidencia el mantenimiento de los roles tradicionales de género y ha mostrado, en este y en diversos contextos, la tendencia de las mujeres a regresar al ámbito del hogar. Esto tiene como consecuencia ciertos cambios en su vida cotidiana, en la que el cuidado de personas dependientes, ya sea de manera permanente o transitoria, adquiere una mayor centralidad. Todo esto acentuó las situaciones de aislamiento y de dependencia económica, lo que, a su vez, aumentó de manera considerable los riesgos de exposición a situaciones de violencia de género.

La visibilidad de la responsabilidad de los cuidados como deber y misión de las mujeres durante la pandemia de COVID-19 también dejó en evidencia la larga cadena de nudos invisibles que situaron de manera automática a las mujeres en el teletrabajo, en la educación y recreación de sus hijas e hijos, en el cuidado de los otros y, por tanto, en el mantenimiento “natural” del tiempo precario para sí mismas y los consiguientes estancamientos laborales y disminución de ingresos. Se acentuó la dolorosa realidad de una pandemia en la sombra, que es estructural, cultural y persistente: la pandemia de la violencia de género contra las mujeres (CEPAL, 2021g). Quedó así al descubierto la incapacidad o la lenta respuesta de los Estados, y de la sociedad en general, para atender un fenómeno persistente y de larga data, como es la violencia de género, que daña la salud individual y colectiva. Generación tras generación, se permite la recreación de este flagelo que, en sus expresiones más extremas, año tras año se traduce en experiencias traumáticas de violencia sexual y miles de muertes violentas de mujeres y niñas por razones de género en América Latina y el Caribe.

Las cifras de feminicidio o femicidio en la región se mantienen en al menos 4.000 a 4.500 casos anuales, aproximadamente (2018 a 2020), en los distintos contextos de los países que informan datos oficiales a la CEPAL, a través del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe². Esta cifra, que es el extremo de la cadena de violencias invisibilizadas y muchas veces impunes que viven las mujeres de los países de la región, revela formas de discriminación fuertemente naturalizadas y arraigadas, que se vinculan, en gran parte, a castigos asociados al incumplimiento de las tareas únicas de cuidado o a las transgresiones que implica crear caminos propios hacia la autonomía física y económica por parte de las mujeres.

Durante la crisis del COVID-19 también se incrementó el riesgo de exposición a la violencia de género y otras vulneraciones de derechos de niños, niñas y adolescentes (CEPAL/UNICEF/ORESG-VCN, 2020; Bhatia y otros, 2020). La violencia física, sexual y psicológica, así como las prácticas nocivas como el matrimonio infantil y las uniones tempranas, que afectan la integridad y los derechos de niñas, niños y adolescentes, constituyen fenómenos extendidos en el mundo entero (UNICEF, 2015), con impactos diferenciados sobre las niñas y las adolescentes. Una especial agudización de las violaciones a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes se observa en situaciones de conflicto armado (Naciones Unidas, 2013), contextos de migración y tráfico de personas y trata (UNODC, 2020) y situaciones de trabajo infantil y muchas veces forzado (OIT, 1999), que afectan la integridad física, psicológica y social de niños, niñas y adolescentes, y limitan sus posibilidades de desarrollo (CEPAL, 2020c).

En el contexto de la pandemia, el aumento de los factores de estrés, los problemas socioeconómicos y los relacionados con la vida familiar en aislamiento tienden a afectar la habilidad de las personas adultas para responder a las necesidades de niñas, niños y adolescentes, llevándolos a responder de forma agresiva (Center for the Developing Child, Harvard University, 2016 citado en Cuartas, 2020). De hecho, los datos sobre anteriores pandemias y otras emergencias similares permiten inferir que las mujeres y las niñas están especialmente expuestas al riesgo de sufrir agresiones sexuales de forma sistemática durante los períodos de aislamiento (Peterman y otras, 2020). También se han acentuado otras formas de violencia, como la ejercida en el ámbito digital, debido al mayor uso de estas tecnologías, lo que amplía las posibles agresiones por parte de personas ajenas al núcleo familiar (Peterman y otras, 2020).

La forma que la violencia adquiere especialmente sobre las niñas y las adolescentes está permeada por los patrones patriarcales, discriminatorios y violentos. Esta violencia se expresa de forma concreta en el embarazo en adolescentes. De hecho, entre un 30% y un 75% de las madres adolescentes han declarado

² Véase [en línea] <https://oig.cepal.org/es/indicadores/feminicidio>.

que sus embarazos no fueron intencionales³. Actualmente, en América Latina, entre el 10% y el 25% de las mujeres han sido madres antes de los 18 años, y si este plazo se extiende hasta los 20 años el porcentaje se ubica entre el 25% y el 44%⁴.

Como resultado de diferencias culturales, de preferencias sobre la edad apropiada para ser madres, de oportunidades que compitan con la vida conyugal y familiar, así como del conocimiento, acceso y uso adecuado y sistemático de métodos de anticoncepción modernos, las adolescentes que residen en áreas rurales son madres con mucha mayor frecuencia que sus pares residentes en áreas urbanas, en todos los países⁵. La maternidad en la adolescencia perpetúa los roles de género y asigna muy tempranamente el rol de cuidadoras a las niñas y adolescentes. Además, el embarazo en la adolescencia suele derivar en el abandono escolar, lo que compromete la inserción laboral y los ingresos futuros de estas jóvenes, favoreciendo su aislamiento en la esfera del hogar.

Por otra parte, al igual que ocurre con el embarazo adolescente, los matrimonios y uniones infantiles precoces y forzados son prácticas nocivas relacionadas con las desigualdades de género, la pobreza, el abandono escolar y la inexistencia —o el carácter limitado— de marcos legales y políticas, que ponen en riesgo el presente y el futuro de niñas y adolescentes. Los matrimonios y uniones infantiles precoces y forzados son causa y consecuencia de una limitada autonomía de las mujeres y niñas, a la vez que reproducen las desigualdades de género y, tempranamente, la división sexual del trabajo. Este tipo de matrimonio y unión constituye una violación a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, que afecta de manera desproporcionada y persistente a las niñas. Eliminar esta práctica nociva es una meta que ha de cumplirse en la región, y resulta fundamental para lograr la igualdad de género y el desarrollo sostenible. En América Latina y el Caribe, el 22% de las mujeres de entre 20 y 24 años estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 18 años (CEPAL, s.f.).

<p>Gráfico II.2 Uniones tempranas y división sexual del trabajo</p>

3. La persistente concentración del poder y las relaciones jerárquicas de género consolidan la injusta organización social del trabajo

La cultura del privilegio en el ámbito de la toma de decisiones tiene un vínculo no virtuoso que atenta contra la posibilidad de transformación de la división sexual del trabajo y una nueva organización social de los cuidados, ya que la falta de mujeres en espacios de decisión retrasa la agenda transformadora, al mismo tiempo que la sobrecarga del trabajo de cuidados desde edades muy tempranas refuerza la imposibilidad de participar de forma plena en el ámbito público y en espacios de toma de decisiones.

³ Datos del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL, sobre la base de microdatos de los censos nacionales de población de: Argentina (2010), Bolivia (Estado Plurinacional de) (2012), Brasil (2010), Colombia (2018), Costa Rica (2011), Ecuador (2010), Guatemala (2018), Honduras (2013), México (2010), Panamá (2010), Perú (2017), República Dominicana (2010), Uruguay (2011) y Venezuela (República Bolivariana de) (2011). Procesamientos realizados con REDATAM 7.

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*.

La autonomía en la toma de decisiones se materializa a través de la presencia de las mujeres en los distintos niveles de los poderes del Estado y de las medidas orientadas a promover su participación plena y en igualdad de condiciones. Estas brechas de acceso se enmarcan en un proceso de concentración del poder político y económico que es preciso superar para poder avanzar hacia la democratización de las sociedades y las economías.

Pese al paulatino aumento de la normativa orientada a garantizar la participación política de las mujeres, aún continúan vigentes estructuras institucionales, sociales y culturales que restringen su acceso al ejercicio del poder y a los procesos de adopción de decisiones, así como a la justicia y a la exigibilidad de sus derechos (CEPAL, 2022a). Las mujeres continúan exhibiendo niveles de representación política y económica significativamente menores que los de los hombres. De acuerdo con los datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, si bien la presencia de las mujeres en los órganos legislativos ha ido aumentando de manera gradual en los últimos años, en la actualidad tan solo alcanza un promedio del 33,63%. Este promedio esconde, sin embargo, una amplia variabilidad regional. A octubre de 2021, la representación de mujeres en los Parlamentos de Cuba, México y Nicaragua asciende al 50% o más, mientras que en la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Costa Rica, Granada y el Perú supera el 40%. En la actualidad, no obstante, diez países (Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Brasil, Colombia, Guatemala, Haití, Paraguay, San Vicente y las Granadinas y Santa Lucía) no alcanzan el 20% de representación de mujeres en el Parlamento. De ellos, Haití es el que presenta el nivel más bajo a nivel regional. En el caso del Poder Ejecutivo, el promedio regional aún se mantiene por debajo del 30%. Por último, en América Latina y el Caribe la proporción de escaños ocupados por mujeres en los gobiernos locales alcanzó apenas un 24,9% en 2020.

Si bien la presencia de las mujeres en los órganos legislativos de la región ha aumentado de manera gradual en los últimos años, la mayoría de estos puestos continúan siendo ocupados por hombres. Esta evolución ha mostrado que los mecanismos de acción afirmativa, aun cuando han sido elementos centrales para aumentar la participación de las mujeres en los espacios de decisión, por sí solos resultan insuficientes. Las leyes de cuotas constituyen un ejemplo, ya que, si bien han sido una condición necesaria para impulsar la participación política de las mujeres en todos los niveles, han probado no ser condición suficiente. Esto se debe a que el problema se inscribe en sistemas políticos patriarcales que se han estructurado sobre la base de una cultura política que naturaliza el acceso diferencial al poder de hombres y mujeres. De esta manera, pese a que existen mecanismos de promoción de la participación de las mujeres, estos suelen evadirse a través de estrategias que buscan mantener el *statu quo*. Entre estas estrategias pueden mencionarse la asignación de las mujeres a áreas de menor relevancia o a distritos que se prevé que resulten perdedores, y su inclusión en listas a las que deberán renunciar una vez electas, así como la ausencia de apoyo material o humano. Además, el aumento de la participación de las mujeres a nivel de cargos electivos ha provocado, en muchos casos, un recrudecimiento de la violencia política contra las mujeres, que se manifiesta, entre otras cosas, en múltiples expresiones de acoso, trato discriminatorio, mayores exigencias y reclamos en materia de rendición de cuentas, e intimidación y violencia física contra ellas y sus familias.

Con el fin de distribuir el acceso al poder de decisión en nuestras sociedades, es necesario abordar los nudos estructurales que hacen posible la persistencia de estas brechas, entre los que la sobrecarga de la responsabilidad de los cuidados en las mujeres emerge como uno de los factores de mayor importancia. La injusta división sexual del trabajo continúa apartando a las mujeres de los espacios de decisión, ya que les atribuye la mayor carga del trabajo de cuidados e interfiere con su posibilidad de ejercicio de poder.

C. LOS EFECTOS DE LA CRISIS SOBRE LOS TERRITORIOS, LAS COMUNIDADES Y LAS PERSONAS: SE ACENTÚAN LOS NUDOS DE LA DESIGUALDAD

En esta sección se aborda la relación entre crisis, cuidado y territorio, y sus interacciones mutuas sobre las desigualdades de género. En especial, se identifican tres ejes centrales en los que la relación entre género y territorio se vuelve especialmente notoria en materia de cuidados.

En primer lugar, las desigualdades de género, y en especial la injusta organización social del cuidado, se materializan de manera diferencial según las características y la relación con respecto al territorio. El trabajo de cuidado se lleva a cabo en contextos espaciales, sociales y geográficos que inciden significativamente en su carga y distribución. Por lo tanto, se debe integrar la perspectiva territorial en el análisis de la economía del cuidado.

En segundo término, la división sexual del trabajo y la organización social de los cuidados se expresan en ciertos fenómenos territoriales concretos, como las cadenas globales de cuidado, que además adquieren especial importancia en el contexto actual. Por ende, se deben desarrollar abordajes, políticas y herramientas que traten estos fenómenos con una mirada interrelacional de género y territorial. En este sentido, el uso de la tecnología presenta una ventana de oportunidad para el desarrollo de nuevas herramientas en materia de cuidados.

Por último, se argumenta que las prácticas no sostenibles y la degradación ambiental no solo amenazan a la naturaleza y a las personas en general, sino que afectan a determinados grupos mucho más que a otros, lo que incide especialmente en la organización del cuidado. En tal sentido, se abordan los efectos de la degradación ambiental sobre la organización del cuidado y especialmente sobre la organización comunitaria del cuidado en pueblos indígenas.

<p>Recuadro II.1 El Sistema Distrital de Cuidado de Bogotá</p>
--

III. LA ORGANIZACIÓN PRESENTE Y FUTURA DE LOS CUIDADOS

El modelo económico actual se sostiene en el trabajo doméstico y de cuidados que realizan mayoritariamente las mujeres de forma no remunerada. Sin embargo, este trabajo sigue siendo invisibilizado y poco valorado. En el presente capítulo se describen las consecuencias que esto tiene en la organización social, y en particular en el mercado de trabajo, los cambios que condujeron a la injusta configuración actual y las tendencias que, de no modificarse, implicarán una mayor desigualdad en el futuro.

En la sección A se describen las dimensiones institucional, normativa y cultural características de un mercado laboral que se sostiene en un modelo que desconoce las necesidades de cuidado (de terceros y de autocuidado) y asume que las trabajadoras y los trabajadores que reciben una remuneración tienen como única responsabilidad las tareas asociadas al mercado. En la sección B se abordan las condiciones laborales de quienes cuidan de forma remunerada: trabajadoras domésticas, del sector de la salud y del sector de la educación. Se trata de tres ámbitos íntimamente ligados a las tareas de cuidado, ya sea porque se brindan cuidados directos o porque las tareas que en ellos se realizan tienen una continuidad en la organización del

tiempo en los hogares, como es el caso de la educación y la salud. Para transformar la injusta organización social de los cuidados es preciso conocer las tendencias económicas, demográficas y epidemiológicas que condujeron a su actual configuración, así como también contar con una mirada de largo plazo que brinde información prospectiva. Por último, en la sección C se estudian procesos de mediano y largo plazo que inciden en la demanda, la intensidad y la oferta de cuidados existente, así como en los elementos que posibilitarían la oferta futura. Este análisis implica reconocer, además, las particularidades de los países de América Latina y el Caribe. Se precisa que la pandemia de COVID-19 vino a poner en evidencia la insostenibilidad de la organización actual de los cuidados y se destaca que la sociedad del cuidado propone mirar hacia adelante, instando a las políticas públicas a superar el corto plazo para garantizar cuidados a largo plazo (Tronto, 2020).

A. UN MODELO QUE SE SOSTIENE EN EL TIEMPO DE LAS MUJERES

Por muchos años, se identificó trabajo con empleo, equiparando lo económico con lo mercantil y ocultando las actividades realizadas por las mujeres en el cuidado directo de las personas y su papel en la reproducción humana. La ruptura con los enfoques tradicionales que se logró gracias a los aportes de la economía feminista permitió visibilizar la importancia que tiene la producción del trabajo no remunerado para la reproducción de la fuerza de trabajo. La producción del mercado no tiene capacidad para sostenerse y reproducirse de forma autónoma, por lo que depende de la economía del cuidado para su reproducción (Carrasco Bengoa, 2009; Carrasco Bengoa y Tello, 2012). De modo que el concepto de trabajo incluye la articulación entre ambos componentes —remunerado y no remunerado—, que se complementan y necesitan mutuamente, desempeñando un papel central en la organización de la sociedad.

1. Mercado laboral y tiempos para cuidar

La población cuidadora coincide, en gran medida, con la población en edad de trabajar en el mercado laboral y distribuye sus tiempos entre el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado. La CEPAL (2017, 2018 y 2019a) ha señalado que la injusta distribución entre hombres y mujeres de los tiempos destinados al cuidado no remunerado de la familia incide directamente en la desigualdad de género y es mencionada como la principal barrera para la plena inserción de las mujeres en el mercado laboral. Pese a que en las últimas décadas se ha registrado una creciente incorporación de las mujeres al mercado laboral, aún persiste una forma tradicional de organización del mercado de trabajo, que tiende a reproducir el modelo dicotómico de hombre proveedor y mujer cuidadora. Esto tiene dimensiones de carácter institucional, normativo y cultural, que se entrelazan y refuerzan mutuamente.

a) Dimensión institucional

El mercado de trabajo sigue estando estructurado en torno a la norma del “trabajador ideal”, que no tiene responsabilidades familiares porque estas han sido asumidas generalmente por una mujer que se mantiene fuera del mercado laboral, ya que su principal actividad es el cuidado de la familia. La jornada laboral, por otra parte, está establecida en función del crecimiento económico (y los objetivos de productividad) y no de las necesidades individuales de las personas de contar con tiempo para sí mismas y sus necesidades fisiológicas y sociales (Carrasco Bengoa, 2003). El trabajo remunerado “típico”, por lo tanto, desconoce la relevancia de los procesos de sostenibilidad de la vida vinculados a la reproducción (Pérez Orozco, 2014; Esquivel, 2015). Esta organización del trabajo remunerado, lejos de ser neutra, tiene profundas implicancias para las mujeres, la mayoría de las cuales no pueden cumplir con los estándares

esperados. Esto no solo repercute en su sobrecarga de tiempo total de trabajo —y las consecuencias ya conocidas—, sino que también hace que sus salarios sean más bajos. Mediante datos de las encuestas de uso del tiempo se mostrará la incompatibilidad de las tareas de cuidado no remuneradas y las jornadas laborales⁶. Todo esto se ha visto agravado con los procesos de desregulación laboral e incremento de trabajos atípicos, caracterizados por nuevas modalidades de la jornada laboral (por turnos, jornada interrumpida, jornada libre o flexible, e incremento del trabajo en fines de semana) en las que los trabajadores tienen menor control sobre su tiempo, la mayor intensidad del trabajo debido a ritmos de trabajo más fuertes asociados a cambios en la estructura salarial (mayor componente variable, muchas veces asociado al cumplimiento de metas) o a jornadas más extensas a fin de percibir un salario un poco mayor.

b) Dimensión normativa

La legislación laboral, nacida entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX, puso especial atención en la protección de las mujeres trabajadoras, bajo la lógica de proteger la maternidad y la familia. Por otro lado, se impulsó un salario familiar que permitiera a los trabajadores mantener a sus esposas e hijos de forma adecuada y se estableció un sistema de seguridad social que ubicaba a la mujer como carga del marido, profundizando la noción de que la mujer no debía trabajar de manera remunerada (Caamaño Rojo, 2009). A medida que se fueron reconociendo los derechos humanos de las mujeres y estas se fueron incorporando de manera progresiva al mundo laboral (producto de las necesidades de crecimiento del capitalismo), surgieron las normativas nacionales e internacionales destinadas a garantizar la no discriminación y la igualdad. Sin embargo, el conflicto entre responsabilidades familiares y laborales persiste hasta el presente, ya que, cuando son asalariadas formales, se ha mantenido a las mujeres la mayoría de los derechos —y de las obligaciones— respecto del cuidado de la familia, naturalizando de esta manera la responsabilidad del cuidado como una tarea femenina. Al mismo tiempo, se deja fuera a la gran mayoría de las mujeres que trabajan en condiciones de informalidad. En esta sección se explora el estado actual de las licencias (por maternidad, paternidad, parentales, por necesidades familiares de larga duración), el derecho a la lactancia, la obligación de proveer servicios de cuidado para hijos menores (o el derecho a usar instalaciones públicas), la cantidad de mujeres en condiciones de hacer uso de su derecho a licencia y la cantidad de hombres que utilizan su licencia por paternidad.

c) Dimensión cultural

Esta dimensión está presente en las dos anteriores, a través de decisiones normativas e institucionales. A pesar del incremento de la tasa de participación laboral de las mujeres y el aumento de su escolaridad, persisten imágenes sociales que insisten sobre la responsabilidad de las mujeres como principales cuidadoras y sobre el rol proveedor de los hombres, que debería exceptuarlos de realizar trabajo doméstico y de cuidado (IPPF/RHO/Promundo, 2017; Van der Gaag y otros, 2009). Estos sesgos inciden en distintos ámbitos, desde la argumentación de los beneficios que traería para la mujer la flexibilidad laboral, el teletrabajo o el trabajo de media jornada (al apoyar el objetivo de la conciliación, un concepto que incluso está inspirado en este modelo), hasta la baja utilización de los permisos de paternidad o parentalidad por parte de los hombres, el cuidado infantil ofrecido a las mujeres trabajadoras y no a los hombres, y otros. En esta sección se aborda la presencia de patrones culturales que están en la base de la actual división sexual del trabajo. Por otra parte, a falta de alternativas públicas, para muchas mujeres este mandato de género se convierte en una necesidad y una obligación. Así, las dimensiones normativa, institucional y cultural se refuerzan mutuamente.

⁶ Indicadores que han de utilizarse: trabajo no remunerado y trabajo remunerado por tramos etarios y sexo (pirámides de uso del tiempo).

Recuadro III.1 Oportunidades y desafíos del teletrabajo
--

B. CUIDAR A QUIENES CUIDAN

Al atribuir el carácter de “natural” a las habilidades que se necesitan para ejercer los cuidados, se incentiva una distribución injusta que ubica a las mujeres como las principales responsables, tanto cuando las tareas de cuidado se realizan de manera remunerada como cuando se llevan a cabo sin remuneración alguna. Por eso la división sexual del trabajo tiene también su expresión en el mercado laboral, donde los cuidados remunerados se dan muchas veces en condiciones de menores ingresos, jornadas de trabajo más extensas y desprotección laboral (CEPAL, 2019a, 2020b y 2022b).

Las personas que trabajan en sectores y ocupaciones vinculadas con los cuidados comparten características comunes. Además de ser en su mayoría mujeres, realizan trabajos que requieren conocimientos específicos y habilidades particulares que no siempre son valoradas. En muchas ocasiones, mantienen relaciones sostenidas en el tiempo con las personas que reciben cuidados, lo que implica una carga afectiva difícil de medir pero fundamental para el sostenimiento de la vida y el bienestar social (Vaca Trigo y Baron, 2022). Al mismo tiempo, se trata de un grupo muy heterogéneo. En esta sección se describen los sectores y las ocupaciones que componen la economía del cuidado y se caracterizan las condiciones laborales de las personas que se desempeñan en este sector.

1. Situación de las trabajadoras domésticas remuneradas

El 9,8% de las mujeres ocupadas en la región realiza trabajo doméstico remunerado. Las trabajadoras domésticas remuneradas muchas veces se encuentran en condición de vulnerabilidad: 1 de cada 4 está en situación de pobreza. Al mismo tiempo, este sector emplea remuneradamente a una gran parte de las personas mayores activas: 1 de cada 10 trabajadoras del sector tiene más de 60 años. Dado su peso en el total de puestos de trabajo femeninos, la mejora en las condiciones laborales de este sector resulta fundamental y urgente para reducir la desigualdad de género⁷. La actividad de cuidado de personas ha ido ganando espacio en los últimos años en los medios de comunicación y la opinión pública y con la llegada de la pandemia de COVID-19 adquirió un mayor protagonismo. Esto abre un espacio para la revalorización del trabajo de cuidado que realizan las trabajadoras domésticas remuneradas, su profesionalización, representación y mejoramiento de las condiciones laborales. Esto daría lugar a un círculo virtuoso, beneficiando tanto a las personas que necesitan de cuidados como a quienes los proveen, reconociendo el valor del trabajo de las personas cuidadoras, mejorando sus condiciones laborales y salarios, y garantizando su acceso a la seguridad social y a sistemas de formación que contribuyan a su profesionalización y a una mejora del servicio que prestan.

Recuadro III.2 Trabajadoras de cuidados a domicilio
--

⁷ Se propone utilizar los siguientes indicadores: participación del trabajo doméstico remunerado en el empleo; proporción de trabajadoras domésticas remuneradas (contrato, aportes a la seguridad social, acceso a seguro de salud, en situación de pobreza, con hijos menores de 15 años); distribución de horas trabajadas y tipos de jornada laboral; caracterización del nivel educacional de las trabajadoras domésticas remuneradas, y porcentaje de hogares que contratan trabajadoras domésticas y características de cuidados de esos hogares.

2. La continuidad del cuidado de la salud

El estado de salud de las personas es un factor esencial para comprender las demandas de cuidado que recaen sobre los hogares. Existe una continuidad entre los servicios que ofrecen los sectores público y privado de la salud y los cuidados que se prestan como trabajo no remunerado, y viceversa. Las condiciones de vida, y entre ellas la posibilidad de acceder a una vida saludable y a tiempo para el descanso y el autocuidado, son factores que alivianan la presión sobre el sector de la salud, que en la actualidad es un sector altamente feminizado. Las mujeres desempeñan funciones, concentradas en la primera línea, que las exponen a riesgos que afectan su vida, así como su salud y la de sus familias; “86% del personal de enfermería, que debe tener un contacto particularmente estrecho con los pacientes, es femenino” (OPS, 2021, pág. 19). Durante la pandemia de COVID-19, se ha puesto más que nunca en evidencia el rol social y el carácter esencial de quienes trabajan en el sector de la salud.

Actualmente, el sector de la salud es un espejo del mercado laboral, ya que en ese sector las mujeres ganan alrededor de un 25% menos que los hombres. Pese a la mayor proporción de mujeres en el sector, existe una subrepresentación en el liderazgo y la toma de decisiones⁸.

3. Situación de quienes trabajan en el sector de la educación⁹

Durante la pandemia, quedó demostrado cómo aumentó la carga de cuidados en los hogares ante el cierre de instituciones educativas como jardines de infantes y escuelas, en particular de nivel primario (CEPAL, 2020b y 2021c). Los centros educativos no solo son espacios de formación, sino que se presentan como infraestructuras que ayudan con la provisión de otros servicios que reproducen la vida y proveen cuidado (suministro de alimentos, espacios de cuidados físicos y de salud, entre otros).

Existe un debate respecto de la heterogeneidad del sector de la educación y su relación con los cuidados. En este sector, la intensidad de provisión de cuidados se relaciona de forma inversa con la edad de quien recibe el servicio. Así, en los servicios educativos preescolares y de niveles primarios, los establecimientos educativos son responsables de cubrir una gran parte de la demanda de cuidados, mientras que en los niveles secundarios y terciarios la intensidad disminuye. Por este motivo es necesario conocer cómo se distribuye el trabajo en los distintos ámbitos educativos para precisar la relación entre educación y cuidados.

C. LOS CUIDADOS ANTE LOS CAMBIOS DEMOGRÁFICOS, EPIDEMIOLÓGICOS Y ECONÓMICOS

Las transiciones demográficas y epidemiológicas, así como los cambios en el modelo de desarrollo económico, generan modificaciones en las demandas de cuidado. La combinación de estos elementos da como resultado diferentes configuraciones de oferta y demanda de cuidados presente y futura. Una sociedad del cuidado debe tener claridad sobre las necesidades de cuidado de su población y por eso es necesario

⁸ Propuesta de indicadores a utilizar: proporción de hombres y mujeres en el sector; proporción de empleo en sector público y privado; distribución por clasificación de ocupaciones; porcentaje de trabajadores con hijos; jornadas laborales; brecha salarial de género.

⁹ Propuesta de indicadores: desglose, de ser posible, de diferentes sectores en la educación (preescolar, primario, secundario y terciario); empleo según provisión estatal o privada; caracterización del empleo en el sector.

comprender quiénes demandan cuidado, qué tipos de cuidado se necesitan y quiénes están en condiciones de brindarlos. Los datos muestran que cuando la demanda creciente de cuidados recae principalmente en la provisión intrafamiliar, y en particular en las mujeres, se intensifica la injusta organización social del cuidado. La caracterización de la demanda de cuidado, de los posibles oferentes y de las condiciones en las que se cuida es necesaria para elaborar políticas que puedan prever cómo se atenderán estas demandas y qué combinación de cuidados se necesita (Estado, hogares, sector privado, comunidad).

1. Tendencias económicas, epidemiológicas y demográficas: impactos en la oferta y la demanda de cuidados

Las transformaciones económicas, epidemiológicas y demográficas generan cambios en el tipo de cuidados que demanda una sociedad y en sus posibilidades de ofrecerlo. La crisis de los cuidados (el desfase entre oferta y demanda de cuidados, que genera como consecuencia una sobrecarga de trabajo no remunerado para las mujeres) tiene sus particularidades en América Latina y el Caribe y distintos impactos en los países de ingresos altos, medios y bajos, así como en las grandes ciudades, en las zonas rurales y en lugares expuestos a desastres, como es el caso de los países del Caribe.

<p>Recuadro III.3 Cuidados y desastres</p>
--

Para atender las demandas presentes y futuras de cuidados es necesario comprender las tendencias de la transformación espacial, los cambios en el empleo asociados al modelo de desarrollo y el envejecimiento poblacional. La migración del campo a la ciudad y el consecuente aumento de la población en las grandes urbes es una de las transformaciones espaciales más relevantes de las últimas décadas. Entre 1980 y 2000 se duplicó la cantidad de ciudades de más de un millón de habitantes. Dos tercios de la población vive en ciudades de 20.000 habitantes o más y casi 4 de cada 5 personas residen en zonas urbanas. La caracterización de la población según zona de residencia permite mostrar la creciente presión de la demanda de cuidados en grandes ciudades y el desafío que supone la provisión de cuidados en zonas rurales, donde aún habita el 20% de la población de la región (CEPAL, 2014a).

En cuanto a las tendencias demográficas¹⁰, si bien todos los países de la región se encuentran en un proceso de envejecimiento, es posible agruparlos según envejecimiento leve, moderado o avanzado (CEPAL, 2019a). Eso da como resultado la necesidad de abordar de manera diferente las políticas de cuidado en función de qué rangos etarios son los que más cuidados necesitan. Para explorar las tendencias demográficas en curso, y su vínculo con la demanda e intensidad de cuidados, se utilizará la tasa de relación de dependencia (población que demanda cuidados en relación con la población con capacidad de ofrecerlos) ajustada a la escala de Madrid II (Durán, 2014). Además, las transformaciones descritas tienen su correlato en la conformación de los hogares. Las tendencias muestran un importante cambio en la composición de los hogares: al mismo tiempo que la cantidad de hogares nucleares se reduce (del 68% al 63,6%), los hogares extensos se mantienen alrededor del 20% y el porcentaje de hogares no familiares aumenta (del 11,3% al 16%) (CEPAL, 2014a).

¹⁰ Propuesta de indicadores: pirámides poblacionales/envejecimiento leve, moderado y avanzado, y relación de dependencia ajustada por intensidad de cuidados (escala de Madrid II (Durán, 2014)).

Las tendencias epidemiológicas afectan la necesidad, la intensidad y la prestación de cuidados. Los servicios médicos disponibles, las inversiones en infraestructura de salud pública y las relaciones de género inciden en las condiciones epidemiológicas y, en consecuencia, condicionan la carga de cuidados de los hogares. La salud es multidimensional y las condiciones de acceso a los servicios sanitarios impactan en los cuidados que después realizan los hogares. La cantidad de personal de salud por habitante, la infraestructura de salud por habitante, los esfuerzos en inversión en salud y el gasto de los hogares en servicios de salud condicionan la carga de trabajo no remunerado.

2. Secuelas y aprendizajes de la crisis del COVID-19

La crisis provocada por el COVID-19 ha puesto en evidencia la fragilidad de los sistemas de salud y de protección social de la región (CEPAL, 2022b). Esa situación tiene una incidencia directa en la sobrecarga de trabajo no remunerado de las mujeres. Además de muertes, la pandemia ha dejado secuelas en la salud mental que podrían implicar una mayor demanda de cuidados y también mayores dificultades para ejercer el autocuidado. La pandemia ha dejado secuelas, pero también aprendizajes. Las medidas para atender la emergencia sanitaria han afectado de manera diferente a hombres y mujeres, y a las personas según rango etario, nivel de ingresos y lugar de residencia. Ante esta situación, ha quedado en evidencia la dimensión interdependiente de la salud y su conexión con los cuidados. Los Estados llamaron a la población a cuidarse y esos cuidados solo tuvieron sentido al ser cuidados colectivos.

Por otra parte, ha sido necesario revalorizar los sistemas públicos y el acceso a bienes y servicios médicos. La cantidad de personal de salud por habitante, la infraestructura de salud disponible en los distintos niveles territoriales, el gasto de bolsillo que deben afrontar los hogares en relación con la salud y el impacto que eso tiene en sus economías constituyen datos clave para caracterizar el acceso a la salud e identificar cómo esto impacta en la carga total de trabajo de los hogares. Los cuidados, y los cuidados sanitarios en particular, tienen una dimensión integral y afectiva que se debe considerar.

IV. LOS DESAFÍOS MACROECONÓMICOS Y GLOBALES PARA LA SOCIEDAD DEL CUIDADO

El escenario mundial se delinea todavía por las secuelas sociales y económicas de la pandemia de COVID-19. Tras la profunda contracción económica que experimentara América Latina y el Caribe, la región enfrenta un proceso de recuperación lenta y desigual (CEPAL, 2022e). En 2022 surgieron nuevos factores de inestabilidad derivados del conflicto bélico entre la Federación de Rusia y Ucrania, cuyas consecuencias se evidencian directamente a través del comercio internacional e indirectamente a través de la actividad global y la dinámica de los principales socios comerciales de la región: Estados Unidos, China y la Unión Europea (CEPAL, 2022d). Este conflicto genera nuevos obstáculos y mayores niveles de incertidumbre respecto de la dinámica del comercio internacional de la región.

Los efectos indirectos del conflicto bélico han agudizado los problemas inflacionarios debido al incremento de los precios de los hidrocarburos y de algunos metales y alimentos, situación que puede generar dificultades para satisfacer las necesidades alimentarias de la población. El aumento del costo de la vida producto de los altos niveles de inflación, especialmente para la población en situación de vulnerabilidad socioeconómica, la alta informalidad y el desempleo de las mujeres plantean desafíos adicionales para una recuperación con igualdad.

Las asimetrías entre los países desarrollados y los países en desarrollo son cada vez más evidentes, por ejemplo, en el espacio de políticas y en su capacidad de respuesta para implementar políticas tendientes a una recuperación transformadora con igualdad. El grado de exposición de los países de América Latina y el Caribe a los vaivenes del comercio internacional, las fluctuaciones de los precios de los bienes primarios y la volatilidad de los mercados financieros se ha mostrado con claridad¹¹. Los costos asociados a las situaciones coyunturales y las probabilidades de recuperación no se han distribuido de forma equitativa entre países, regiones y sectores, y tampoco entre hombres y mujeres.

La recuperación se vislumbra como desigual en un contexto incierto en el que se evidencian y agudizan los desafíos históricos que enfrenta la región, vinculados al patrón de especialización productiva y comercial, así como a las persistentes desigualdades de género en los mercados laborales y en la organización social de los cuidados.

La CEPAL ha destacado que América Latina y el Caribe se caracteriza por ser una región con un alto nivel de endeudamiento y acceso limitado a mercados de capital y a fondos concesionales, un espacio fiscal insuficiente y reducido, exposición a la volatilidad de los precios internacionales y las dinámicas del comercio internacional, una alta heterogeneidad estructural y poca innovación, y una baja integración regional comercial que pueda impulsar encadenamientos productivos intensivos en empleo, en particular para las mujeres.

Estos desafíos estructurales tienen implicancias en la precarización de las condiciones de vida de las mujeres. En la crisis del COVID-19, como en otras crisis, frente a la ausencia de políticas macroeconómicas con enfoque de género y financiamiento adicional para las demandas crecientes a raíz de la pandemia, las mujeres terminan amortiguando los choques.

En este capítulo se introducen elementos sobre las tendencias y los desafíos macroeconómicos en un contexto de crisis prolongada y recuperación desigual. Más adelante se presentan los compromisos en la Agenda Regional de Género para impulsar una política comercial y fiscal orientada al logro de la igualdad de género y los derechos de las mujeres. También se hace referencia a los aportes de la economía feminista para comprender la no neutralidad de género de la dinámica macroeconómica y comercial, y, en particular, los efectos de la crisis del COVID-19 y los esfuerzos de recuperación. Asimismo, se destaca la necesidad de transitar hacia una sociedad del cuidado.

La interdependencia entre los procesos productivos y de reproducción social pone de relieve la necesidad de avanzar hacia una sociedad del cuidado. En el plano de la política pública se hace referencia a la importancia de la articulación entre la política comercial, de desarrollo productivo y fiscal y la redistribución social de los cuidados para superar los nudos estructurales de la desigualdad de género y transitar hacia la sociedad del cuidado, que ponga la sostenibilidad de la vida en el centro.

¹¹ América Latina y el Caribe enfrenta una coyuntura compleja debido al conflicto bélico entre la Federación de Rusia y Ucrania. Según las nuevas estimaciones de la CEPAL (2022e), se prevé un crecimiento promedio del 1,8% para la región, menor que el 2,1% proyectado en enero de 2022. Las economías de América del Sur crecerían un 1,5%, las de Centroamérica más México un 2,3% y las del Caribe (sin incluir a Guyana) un 4,7% (CEPAL, 2022e).

A. COMERCIO INTERNACIONAL, ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES PARA UNA RECUPERACIÓN TRANSFORMADORA CON IGUALDAD Y SOSTENIBILIDAD

En esta sección se plantea la relación entre los patrones de especialización comercial y productiva de los países de América Latina y el Caribe y algunas de las características de la participación laboral de las mujeres en sectores asociados a las exportaciones. Se destaca que el patrón de especialización de exportaciones de América Latina y el Caribe, la segregación laboral de género y la rígida división sexual del trabajo han condicionado la forma de inserción de las mujeres en el comercio exterior.

El comercio, la igualdad de género y la autonomía de las mujeres están relacionados y dependen, en gran medida, de la intersección entre la especialización productiva y exportadora y la segregación laboral de género. Una alta proporción del empleo de las mujeres en la región se concentra en el sector de los servicios, que incorpora diferentes actividades.

En general, para el conjunto de la región, las exportaciones son poco intensivas en empleo, especialmente en el caso de las mujeres. El empleo asociado a las exportaciones (directo e indirecto) representa un bajo porcentaje del empleo total, aunque existe una importante heterogeneidad entre los distintos países. El patrón de especialización productiva y exportadora tiene efectos en la cantidad de empleo para mujeres y hombres (CEPAL, 2021d). En los países de América de Sur con exportaciones intensivas en materias primas y en manufacturas basadas en recursos naturales, el empleo asociado a las exportaciones representa el 9,7% del empleo total de las mujeres y el 12,5% del empleo total de los hombres en 2018. La especialización exportadora orientada a las manufacturas de Centroamérica resulta intensiva en mano de obra especializada en tecnología baja y media (industrias de la maquila o el ensamblaje, industria textil y confección de prendas de vestir, y electrónica), y el trabajo en estos sectores representa el 21,8% del empleo de las mujeres y el 23,9% del empleo de los hombres. Por su parte, el empleo de las mujeres está concentrado en pocos sectores exportadores (industria textil y confección, y algunos servicios), es decir que reproduce el patrón de segregación horizontal de género presente en los mercados laborales de la región (CEPAL, 2021d).

En este apartado se indaga a su vez, sobre las características del empleo exportador y según sectores para hombres y mujeres. Por ejemplo, información disponible para 13 países de América Latina muestra que en los sectores altamente exportadores la relación de ingresos laborales entre mujeres y hombres es más desigual que en los sectores poco exportadores; asimismo, la proporción de mujeres en ocupaciones de alta calificación es menor en los sectores exportadores (7,7%) que en los no exportadores (27,7%). Se incluyen reflexiones sobre los desafíos existentes para superar la heterogeneidad estructural de las economías de la región, promover la diversificación de las exportaciones a partir de sectores dinamizadores con empleo calificado que pueden ofrecer nuevas y mejores oportunidades de trabajo remunerado para las mujeres. También se discute en el capítulo la importancia para enfrentar las nuevas condiciones de la economía internacional, la integración y el escalamiento en las cadenas globales de valor (CEPAL, 2021e; Bidegain Ponte y Espino, 2022) y la necesidad de promover la integración regional para mitigar la vulnerabilidad comercial.

Asimismo, se reflexiona sobre el impacto de la pandemia en el empleo de hombres y mujeres en el sector exportador. Si bien la representación de las mujeres en los sectores altamente exportadores es menor que en los sectores poco exportadores (un 34,5% frente a un 48,9%), los únicos sectores altamente exportadores que se encuentran feminizados fueron de los más afectados por la caída de la actividad y el empleo a consecuencia de la pandemia de COVID-19: textiles y confecciones, con una caída del 18% en la

ocupación de mujeres, y actividades de alojamiento y servicios de comida, con un descenso del 16,2% en 2020 con respecto a 2018. Además, las mujeres representan una alta proporción del empleo en el sector del turismo, que se ha visto muy afectado, sobre todo en los países del Caribe. Se destaca que, si bien el comercio internacional de bienes se ha ido recuperando más rápidamente que el de servicios, en particular que el del turismo, todavía no ha logrado restablecer su situación previa a la pandemia.

Diagrama IV.1
Vínculo entre especialización productiva, inserción comercial, autonomía económica de las mujeres y sostenibilidad de la vida

Respecto del vínculo entre el tiempo de trabajo remunerado en las actividades asociadas al comercio internacional y el trabajo no remunerado doméstico y de cuidados en los hogares, se señala la existencia de tensiones que dificultan el desempeño laboral y comercial de las mujeres. Algunos estudios indican que las trabajadoras y empresarias vinculadas a sectores exportadores encuentran desafíos adicionales a la hora de compatibilizar las exigencias del cuidado y del trabajo remunerado en función de los tiempos y la dinámica de la demanda de los mercados internacionales. Por ejemplo, en el caso de las trabajadoras temporeras de la industria agroexportadora en Chile, el tiempo de cosecha y empaque coincide con los meses de vacaciones escolares. Frente a la escasa disponibilidad de servicios de cuidado, las trabajadoras con hijos e hijas a cargo deben resolver la tensión entre el trabajo remunerado y no remunerado y de cuidados a través de redes de parentesco, vecinales o de cuidados pagados de manera informal (Willson y Caro, 2010). Al analizar el impacto del comercio de bienes en el Uruguay sobre el empleo de mujeres y hombres en el sector lácteo entre 2003 y 2005, Azar, Espino y Salvador (2008) destacan que, si bien se registró un aumento de la participación de las mujeres en actividades remuneradas y asalariadas, no se constata una redistribución del trabajo no remunerado entre hombres y mujeres en los hogares acorde con esta mayor inserción laboral femenina.

Por otra parte, algunos organismos de promoción comercial en países como Chile y el Uruguay han identificado, a través de distintos estudios, que la sobrecarga de trabajo no remunerado y de cuidados que enfrentan las mujeres empresarias y emprendedoras constituye un obstáculo para su participación en el comercio internacional. Según una encuesta realizada a mujeres que participan en el programa Mujer Exporta en Chile, 1 de cada 2 empresarias exportadoras considera que la compatibilización de las labores empresariales con actividades no remuneradas dificulta el proceso de internacionalización de la empresa (DIRECON/ProChile, 2019).

Es importante señalar que con la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los acuerdos de la Agenda Regional de Género se pone énfasis en que el comercio internacional, más que un fin en sí mismo, es un medio para impulsar el desarrollo sostenible. En ese sentido, este capítulo se enfoca en analizar algunas de las características de la participación de las mujeres en el comercio internacional y proponer las acciones de política que permitan que el comercio sea un puente que conduzca a la sociedad del cuidado. Por tanto, a lo largo del texto, sobre la base de una de las lecciones que ha dejado la pandemia de COVID-19, se sostiene y refuerza la idea de avanzar hacia un cambio del estilo de desarrollo que priorice la sostenibilidad de la vida, contrarreste la precarización de los empleos en general, y de los relacionados con el sector de los cuidados en particular, y visibilice los efectos multiplicadores de la economía del cuidado en términos del bienestar y como un sector dinamizador para una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad (CEPAL, 2021a).

Para ello es necesario repensar las estrategias de especialización exportadora de los países y fortalecer la integración y complementación productiva regional, avanzando hacia un cambio progresivo de la estructura productiva a sectores que contribuyan a la sostenibilidad de la vida, que sean más intensivos en conocimientos y que generen empleos de calidad para hombres y mujeres. Es necesario, por tanto, adoptar acciones afirmativas que promuevan la plena participación de las mujeres en estos sectores, de manera de contribuir al tránsito hacia una sociedad del cuidado.

B. LA POLÍTICA FISCAL COMO INSTRUMENTO PARA IMPULSAR UNA RECUPERACIÓN CON IGUALDAD Y SOSTENIBILIDAD

En este apartado se abordan algunos de los desafíos para la movilización de recursos públicos y su contribución a la igualdad de género.

Se presentan los principales desafíos fiscales en América Latina y el Caribe, región caracterizada por bajos niveles de recaudación, altos niveles de evasión y elusión fiscal, y estructuras tributarias regresivas (CEPAL, 2021f). También se señala la consecuente falta de financiamiento para hacer frente a la creciente demanda de cuidados y la profundización de las desigualdades de género.

Antes de la pandemia de COVID-19, la carga tributaria promedio de la región era baja y se situaba 13,1 puntos porcentuales del PIB por debajo del promedio de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (CEPAL, 2021f). Esta diferencia se explica principalmente por una menor recaudación relativa de impuestos directos. Es así como la concomitante preponderancia de impuestos indirectos, como el impuesto sobre el valor agregado (IVA), implica un sesgo regresivo en los sistemas tributarios. Dado que las mujeres están sobrerrepresentadas entre las personas con menores ingresos en la región, este tipo de impuesto también revela un sesgo implícito de género.

Al mismo tiempo, los gastos tributarios —es decir, beneficios que reducen la carga tributaria— y la evasión y elusión tributaria erosionan la capacidad recaudatoria. Según los datos disponibles de 13 países de la región, el promedio de los gastos tributarios entre 2013 y 2017 representaba un 3,7% del PIB (CEPAL, 2019b). La contribución de estos gastos a la sostenibilidad fiscal y la redistribución depende de sus destinatarios, por lo que la CEPAL (2019a) señaló la importancia de contar con información transparente sobre todos los instrumentos e incentivos fiscales y los tratamientos tributarios preferenciales para poder evaluar esto. La renuncia fiscal que predomina en la región son tratamientos preferenciales para el IVA, especialmente para productos básicos. También en algunos países se destaca la magnitud de las renuncias asociadas al impuesto sobre la renta. Mientras que el primer tipo de gasto puede tener un efecto positivo en la igualdad de género, lo contrario puede ocurrir con el gasto asociado al impuesto sobre la renta, dependiendo de su diseño. Esto se debe a que los hombres están sobrerrepresentados entre las personas que poseen mayores recursos económicos y a que una gran proporción de mujeres están empleadas en el sector informal. También existen ejemplos de países que a través del gasto tributario promueven la participación laboral de las mujeres o tienen en cuenta la estructura del hogar y los cuidados para analizar la capacidad impositiva, aunque lo último también puede implicar que se privilegien ciertas estructuras de hogar (CEPAL, 2019a). Por otra parte, se estima que la evasión del impuesto sobre la renta y del IVA equivale al 6,1% del PIB, según datos disponibles para 2018 (CEPAL, 2020c).

En la XIII Reunión de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, los Gobiernos acordaron adoptar políticas fiscales progresivas y destinar presupuestos con enfoque de género (CEPAL, 2017, medida 5.c); fortalecer la cooperación regional para combatir la evasión y la elusión fiscal

y los flujos financieros ilícitos, y mejorar la recaudación fiscal de los grupos que concentran los niveles más altos de ingreso y riqueza, a través del impuesto a la renta corporativa y los impuestos a la riqueza y a las propiedades, entre otros (CEPAL, 2017, medida 5.h). De este modo, se podría disponer de más recursos para las políticas de igualdad de género.

La llegada de la crisis del COVID-19 se vio reflejada en dos elementos principales en términos fiscales: la carencia generalizada de estabilizadores automáticos y la aplicación de políticas fiscales expansivas (CEPAL, 2021f). El análisis de impacto de estas iniciativas en las desigualdades de género resulta fundamental.

La pandemia puso de relieve la ausencia generalizada de estabilizadores automáticos, ya que pocos países cuentan con seguros de desempleo. En los países que contaban con estos instrumentos, la cobertura tendía a ser limitada, en particular para las mujeres, dada su alta presencia en el trabajo en condiciones de informalidad. Esto se deduce de la información disponible para siete países de la región que tienen un sistema de seguro de desempleo o de cuentas individuales de ahorro de las personas que trabajan de forma remunerada (CEPAL, 2022b).

Cabe destacar que, en el contexto de la pandemia, algunos países incluyeron la flexibilización de requisitos para el acceso al seguro de desempleo, como, por ejemplo, la extensión del apoyo a las personas desempleadas y trabajadoras por cuenta propia. Al mismo tiempo, en países que cuentan con estos sistemas, como Chile y el Ecuador, la mayoría de los destinatarios son hombres (CEPAL, 2022b). Todo esto hace aún más relevante el acuerdo alcanzado en el Compromiso de Santiago, unos meses antes de la llegada de la pandemia, en el sentido de “implementar políticas contracíclicas sensibles a las desigualdades de género para mitigar los efectos de crisis y recesiones económicas en la vida de las mujeres” (CEPAL, 2020d, párr. 24).

Por otra parte, el gasto público alcanzó niveles históricamente altos en la región, lo que mitigó el efecto de la crisis social y económica (CEPAL, 2021f). La mayor parte del aumento del gasto primario corriente correspondió a subsidios y transferencias corrientes (CEPAL, 2022b). En esta sección se analizan algunas de las implicaciones de las medidas fiscales implementadas en relación con las desigualdades de género, en particular en lo referente al acceso a los ingresos. De acuerdo con la información disponible, en los países en los que se puede analizar las fuentes de ingresos, las transferencias no contributivas del Estado (de emergencia por COVID-19 y otras) representaron una mayor proporción de los ingresos en el caso de las mujeres que en el de los hombres (CEPAL, 2022b).

Para avanzar hacia una sociedad del cuidado es necesario, entonces, fortalecer los ingresos públicos y expandir el gasto público con una orientación estratégica (CEPAL, 2021f). En términos de gasto, esto significa avanzar en el financiamiento de las políticas de igualdad de género y garantía de los derechos de las mujeres; en particular, con medidas para avanzar hacia sistemas de protección social universal, como las transferencias, los seguros de desempleo y el acceso universal a servicios de calidad en educación, salud y cuidados.

En este apartado se destaca que la inversión en sistemas de cuidados no solo permite romper con el círculo vicioso de pobreza y exclusión, sino que puede transformarse en un círculo virtuoso que genere múltiples efectos positivos en términos sociales y económicos (ONU-Mujeres/CEPAL, 2022). En primer lugar, aportaría a aliviar la sobrecarga de las mujeres respecto de los cuidados, a disminuir el costo de oportunidad de la participación femenina en el mercado laboral y, por consiguiente, a promover procesos de autonomía económica. En segundo término, la inversión en el sector de cuidados tiene la capacidad de generar puestos de trabajo y de dinamizar otros sectores interrelacionados de la economía (como el de las obras públicas). A su vez, toda esta mayor actividad económica puede amortizar la inversión inicial en la forma de

una mayor recaudación fiscal. Por último, la inversión en sistemas de cuidados contribuye directamente al bienestar de las personas, especialmente si se regula y controla la calidad de los servicios comunitarios, públicos y privados que brindan cuidados. En el caso específico de la inversión en cuidado infantil, esta también traería beneficios en el largo plazo a través de un mayor desarrollo físico y cognitivo de niñas y niños, especialmente en el caso de aquellos en situación de pobreza (ONU-Mujeres/CEPAL, 2022). En este contexto, las políticas de cuidado, con una ampliación de servicios públicos, tienen el potencial de transformarse en uno de los motores de una recuperación transformadora.

En esta sección se presentan algunos análisis que muestran que la inversión en el sector de cuidados puede tener efectos positivos en múltiples dimensiones. Estudios realizados en el Uruguay (De Henau y otros, 2019) y México (ONU-Mujeres, 2020) indican que mientras que impulsar sistemas de cuidados infantiles universales y gratuitos (con distintos parámetros en cada caso) implicaría una inversión anual bruta del 2,8% del PIB en el Uruguay y un gasto adicional del 1,2% del PIB en México, el empleo de las mujeres se incrementaría 4,2 puntos porcentuales en el primer país y el empleo total aumentaría un 3,9% en el segundo. A su vez, los nuevos empleos generarían ingresos fiscales que reducirían la brecha neta de financiamiento al 1,4% del PIB en el Uruguay. En el caso de México, la recaudación adicional sería del 0,29% del PIB. De manera similar, en un estudio realizado para siete países de América Latina, el Canadá y los Estados Unidos se estimó que la inversión bruta en sistemas de cuidados infantiles y sistemas de cuidados para personas en situación de dependencia permanente y la ampliación de licencias parentales supondría un total del 4,1% del PIB¹², lo que, al mismo tiempo, acarrearía un incremento de 10,6 puntos porcentuales en la razón empleo-población en el caso de las mujeres (y de 2,7 puntos porcentuales en el caso de los hombres) proyectado a 2035 (De Henau, 2022)¹³. A su vez, la mayor recaudación fiscal generada rebajaría al 3,1% del PIB (proyectado) la inversión necesaria para universalizar y extender estos sistemas.

Recuadro IV.1
Endeudamientos y cuidados en los hogares argentinos

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de L. M. Cuccaro, M. Sangiácomo y L. Tumini, “El crédito formal en la Argentina: un análisis con perspectiva de género”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/24), Santiago, CEPAL/Banco Central de la República Argentina (BCRA), 2022; y J. Kunin, “Deudas, cuidados y vulnerabilidad: el caso de las mujeres de hogares rurales en la Argentina”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/45), Santiago, CEPAL, 2022.

V. UN CAMBIO DE ÉPOCA: EL ESTADO PARA LA SOCIEDAD DEL CUIDADO

Por más de un decenio, la CEPAL ha planteado la urgencia de un cambio estructural del modelo de desarrollo hacia otro que ponga la igualdad y la sostenibilidad en el centro. La construcción de un contrato social renovado, sustentado en políticas de inclusión y protección social y en procesos participativos, es

¹² De esta cifra, 1,4 puntos porcentuales corresponden a sistemas de cuidados infantiles.

¹³ Estos estudios comparten la limitación de no modelar la oferta laboral que podría generarse a partir de la liberación de cuidados no remunerados. Por ejemplo, De Henau (2022) se limita a señalar que, gracias a esta potencial oferta laboral, no se espera que haya una falta de personas trabajadoras para ocupar los nuevos puestos de trabajo en el sector de cuidados remunerados.

una preocupación compartida, expresada en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la Agenda Regional de Género y en las prioridades nacionales e internacionales para responder a los impactos de la pandemia de COVID-19 (CEPAL, 2022a).

En este apartado, se examina la necesidad de llevar adelante un pacto social renovado, con la política pública en el centro, teniendo en cuenta la igualdad, el bienestar, la sostenibilidad del planeta y los cuidados (CEPAL, 2022a). El pacto social se complementa con un pacto fiscal que promueva la igualdad de género como elemento central para una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad, tanto a nivel mundial como regional y nacional. Se trata de un pacto fiscal que pueda contribuir de forma simultánea y sinérgica a los objetivos de la reactivación económica y el cierre de brechas, asentándose en los principios de suficiencia, progresividad e igualdad (CEPAL, 2021b). Esta es una perspectiva estratégica, orientada no solo a paliar los problemas de la coyuntura, que permitirá avanzar en inversiones sostenibles e intensivas en empleo para hombres y mujeres, en la transformación productiva y en el fortalecimiento y la universalización de los sistemas de protección social y de cuidados.

Dentro de un pacto fiscal sería necesario, entonces, generar formas de recaudación progresivas, combatir la evasión y la elusión, y revisar el gasto tributario considerando sus efectos distributivos. Desde una mirada multiescalar, el fortalecimiento de la cooperación regional es necesario para combatir la evasión, la elusión fiscal y los flujos financieros ilícitos a fin de contar con más recursos para las políticas de igualdad de género.

Mientras que por el lado del gasto es clave contar con recursos suficientes para las políticas de igualdad y derechos de las mujeres, también es necesario avanzar en la universalización de la protección social y en la ampliación de instrumentos como el seguro de desempleo y las transferencias no contributivas desde una perspectiva de género. Como ha quedado de manifiesto durante la pandemia, estas últimas iniciativas de política son particularmente relevantes para las mujeres debido a su alta presencia en el trabajo en condiciones de informalidad y en el trabajo no remunerado. Dinamizar las economías a través de la inversión pública en cuidados es clave. En el capítulo IV se muestran ejemplos de cuantificación de estas inversiones, incluidos sus efectos positivos en la reactivación económica de otros sectores interrelacionados y la consecuente mayor recaudación fiscal.

Por tanto, las transformaciones tendientes a la construcción de una sociedad del cuidado exigen un conjunto articulado de políticas tecnológicas e industriales, fiscales, financieras, ambientales, sociales y regulatorias desde una perspectiva de género (CEPAL, 2020a). Se deben abordar simultáneamente las políticas comerciales, productivas y laborales, la provisión de servicios de cuidado y otras inversiones públicas que liberen el tiempo, el trabajo no remunerado y las deudas de las mujeres y promuevan una mayor corresponsabilidad de los cuidados entre hombres y mujeres, y entre el Estado, el mercado y los hogares.

En este capítulo, se aborda la necesidad de recuperar el papel central del Estado para organizar todo el aparato gubernamental y, en general, las estructuras del poder público a fin de garantizar derechos, adecuar el derecho interno al estándar internacional y regular las responsabilidades de otras instituciones y actores, como las familias, la comunidad, las empresas y el mercado. De esta manera, un Estado garante del derecho al cuidado desempeña un papel clave, ya que tiene la posibilidad de regular la organización social del cuidado, los estándares de calidad y las coberturas. “Entre sus tareas, las instituciones del Estado pueden diseñar, implementar y fiscalizar la oferta de servicios de cuidado y velar por que el acceso no esté condicionado al poder adquisitivo de las personas” (Güezmes, Scuro y Bidegain, 2022, pág. 332).

En las últimas páginas se retoman las principales ideas de los capítulos precedentes y se ofrece una mirada acerca de la urgencia del cambio de rumbo. La sociedad del cuidado se presentará, finalmente, como un modelo que no solo constituye un horizonte, sino que, más bien, orienta la definición de políticas públicas en el presente, para transformar el corto, mediano y largo plazo, priorizando la sostenibilidad de la vida.

Para lograr un cambio de rumbo en el modelo de desarrollo es necesario diseñar políticas públicas en el terreno de la economía y de la protección social, y configurar relaciones sociales y socioambientales sostenibles. Todo ello implica un profundo cambio de paradigma, una transformación social, que es, al mismo tiempo, económica, institucional y cultural, que permea la construcción de subjetividades y vínculos sociales de cuidado mutuo y se sustenta en Estados democráticos.

BIBLIOGRAFÍA

- Abeles, M., E. Pérez Caldentey y S. Valdecantos, (eds.) (2018), *Estudios sobre financierización en América Latina*, Libros de la CEPAL, N° 152 (LC/PUB.2018/3-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Abramovich, V. (2006), “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, N° 88 (LC/G.2289-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
- Abramovich, V. y C. Courtis (2004), *Los derechos sociales como derechos exigibles*, 2ª ed., Madrid, Editorial Trotta.
- Azar, P., A. Espino y S. Salvador (2008), *Cambia el comercio, la producción y el trabajo: ¿Cambian las relaciones de género? El caso del sector lácteo uruguayo*, Red Internacional de Género y Comercio-Capítulo Latinoamericano, diciembre [en línea] <http://www.gemlac.org/attachments/article/311/Estudio-de-caso-sector-lacteo-Uruguay.pdf>.
- Barker, G. y otros (2021), *Estado de la paternidad en el mundo: soluciones estructurales para lograr la igualdad en el trabajo de cuidado*, Washington, D.C., Promundo-US.
- Beneria, L. (1981), “Conceptualizing the labor force: the underestimation of women’s economic activities”, *The Journal of Development Studies*, vol. 17, N° 3, abril.
- Bhatia, A. y otros (2020), “COVID-19 response measures and violence against children”, *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 98, N° 9, Organización Mundial de la Salud (OMS), septiembre.
- Bidart Campos, G. (2002), “Los derechos “no enumerados” y su relación con el Derecho Constitucional y Derecho Internacional”, *Derecho & Sociedad*, N° 18 [en línea] <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/issue/view/1357>.
- Bidegain Ponte, N. (2017), “La Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género: sinergias para la igualdad en América Latina y el Caribe”, *serie Asuntos de Género*, N° 143 (LC/TS.2017/7/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Bidegain Ponte, N. y A. Espino (2022), “Iniciativas de gobiernos de América Latina y el Caribe para mitigar los impactos de la crisis del COVID-19 en la autonomía de las mujeres en sectores exportadores, en cadenas globales de valor y su impacto en las brechas de género en América Latina y el Caribe”, inédito.
- Bosch, A., C. Carrasco y E. Grau (2005), “Verde que te quiero violeta: encuentros y desencuentros entre feminismo y ecologismo”, *La historia cuenta: del crecimiento económico al desarrollo humano sostenible*, E. Tello, Barcelona, El Viejo Topo.
- Butler, J. (2017), “Vulnerabilidad corporal, coalición y la política de la calle”, *Nómadas*, N° 46, Bogotá, Universidad Central, abril.

- Caamaño Rojo, E. (2009), “Los efectos de la protección a la maternidad para la concreción de la igualdad de trato entre hombres y mujeres en el trabajo”, *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, N° XXXIII.
- Carrasco Bengoa, C. (2017), “La economía feminista: un recorrido a través del concepto de reproducción”, *Ekonomiaz*, N° 91, 1^{er} semestre.
- _____. (2016), “Sostenibilidad de la vida y ceguera patriarcal: una reflexión necesaria”, *Atlánticas. Revista Internacional de Estudios Feministas*, vol. 1, N° 1.
- _____. (2009), “Tiempos y trabajos desde la experiencia femenina”, *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, N° 108.
- _____. (2003), “La sostenibilidad de la vida humana: ¿un asunto de mujeres?”, *Mujeres y trabajo: cambios impostergables*, M. León (comp.), Porto Alegre, Veraz Comunicação.
- Carrasco Bengoa, C. y E. Tello (2012), “Apuntes para una vida sostenible”, *Sostenibilitats: polítiques públiques des del feminisme i l'ecologisme*, M. Freixanet Mateo (coord.), Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS), Universitat Autònoma de Barcelona.
- CEM (Centro de Estudios de la Mujer) (2021), “Comparativo Constituciones América Latina”, *Material Pedagógico*, N° 109/110, Santiago.
- Celiberti, L. (coord.) (2019), “Presentación”, *Las bases materiales que sostienen la vida: perspectivas ecofeministas*, Montevideo, Cotidiano Mujer/Colectivo Ecofeminista Dafnias.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2022a), *Una década de acción para un cambio de época (LC/FDS.5/3)*, Santiago.
- _____. (2022b), *Panorama Social de América Latina, 2021 (LC/PUB.2021/17-P)*, Santiago.
- _____. (2022c), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2021 (LC/PUB.2022/1-P)*, Santiago.
- _____. (2022d), “Mario Cimoli analizó el contexto socioeconómico de América Latina y el Caribe a raíz del conflicto bélico entre Rusia y Ucrania e instó a fortalecer la cooperación regional”, 27 de abril [en línea] <https://www.cepal.org/es/noticias/mario-cimoli-analizo-contexto-socioeconomico-america-latina-caribe-raiz-conflicto-belico> [fecha de consulta: 10 de mayo de 2022].
- _____. (2022e), “Se profundiza la desaceleración de América Latina y el Caribe: en 2022 se espera un crecimiento regional de 1,8% en promedio”, 27 de abril [en línea] <https://www.cepal.org/es/comunicados/se-profundiza-la-desaceleracion-america-latina-caribe-2022-se-espera-un-crecimiento> [fecha de consulta: 10 de mayo de 2022].
- _____. (2022f), *Repercusiones en América Latina y el Caribe de la guerra en Ucrania: ¿cómo enfrentar esta nueva crisis?*, Santiago.
- _____. (2021a), *Hacia la sociedad del cuidado: los aportes de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible (LC/MDM.61/3)*, Santiago.
- _____. (2021b), “La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad”, *Informe Especial COVID-19*, N° 9, Santiago.
- _____. (2021c), *Panorama Social de América Latina, 2020 (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1)*, Santiago.
- _____. (2021d), *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe, 2020 (LC/PUB.2020/21-P)*, Santiago.
- _____. (2021e), “CEPAL organiza Conferencia Digital sobre las Cadenas Globales de Valor y su impacto en las brechas de género en América Latina y el Caribe”, 10 de diciembre [en línea] <https://www.cepal.org/es/notas/cepal-organiza-conferencia-digital-cadenas-globales-valor-su-impacto-brechas-genero-america> [fecha de consulta: 4 de febrero de 2022].
- _____. (2021f), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2021 (LC/PUB.2021/5-P)*, Santiago.
- _____. (2021g), “La pandemia en la sombra: femicidios o feminicidios ocurridos en 2020 en América Latina y el Caribe” [en línea] <https://www.cepal.org/es/notas/la-pandemia-la-sombra-femicidios-o-feminicidios-ocurridos-2020-america-latina-caribe>.

- _____ (2020a), *Construir un nuevo futuro: una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad* (LC/SES.38/3-P/Rev.1), Santiago.
- _____ (2020b), “La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe”, *Informes COVID-19*, Santiago.
- _____ (2020c), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/6-P), Santiago.
- _____ (2020d), “Compromiso de Santiago” [en línea] <https://conferenciamujer.cepal.org/14/es/documentos/compromiso-santiago> [fecha de consulta: 9 de mayo de 2022].
- _____ (2019a), *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes* (LC/CRM.14/3), Santiago.
- _____ (2019b), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2019* (LC/PUB.2019/8-P), Santiago.
- _____ (2018), *La ineficiencia de la desigualdad* (LC/SES.37/3-P), Santiago.
- _____ (2017), *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5), Santiago.
- _____ (2016), *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible* (LC/G.2686/Rev.1), Santiago.
- _____ (2014a), *Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible* (LC/G.2586(SES.35/3)), Santiago.
- _____ (2014b) “Consenso de Santo Domingo”, *Informe de la XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe* (LC/L.3789), Santiago.
- _____ (2011), “Informe anual 2011. El salto de la autonomía: de los márgenes al centro”, *Documentos de Proyectos* (LC/W.436), Santiago, septiembre.
- _____ (s.f.), “Matrimonio infantil”, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe [en línea] <https://oig.cepal.org/es/indicadores/matrimonio-infantil>.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2020), “La dinámica laboral en una crisis de características inéditas: desafíos de política”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 23 (LC/TS.2020/128), Santiago.
- CEPAL/OPS (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Panamericana de la Salud) (2021), “La prolongación de la crisis sanitaria y su impacto en la salud, la economía y el desarrollo social”, *Informe COVID-19 CEPAL-OPS*, Santiago.
- CEPAL/UNICEF/ORESG-VCN (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños) (2020), “Violencia contra niñas, niños y adolescentes en tiempos de COVID-19”, *Informe COVID-19 CEPAL-UNICEF-Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños*, Santiago.
- Cuartas, J. (2020), “Heightened risk of child maltreatment amid the COVID-19 pandemic can exacerbate mental health problems for the next generation”, *Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy*, vol. 12, N° S1 [en línea] <https://doi.org/10.1037/tra0000597>.
- Cuartas, J. y otros (2019), “Early childhood exposure to non-violent discipline and physical and psychological aggression in low- and middle-income countries: national, regional, and global prevalence estimates”, *Child Abuse & Neglect*, vol. 92, junio.
- Cuccaro, L. M., M. Sangiácomo y L. Tumini (2022), “El crédito formal en la Argentina: un análisis con perspectiva de género”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/24), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Banco Central de la República Argentina (BCRA).
- De Henau, J. (2022), “Costs and benefits of investing in transformative care policy packages: a macrosimulation study in 82 countries”, *ILO Working Paper*, N° 55, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT), 9 de marzo.
- De Henau, J. y otros (2019), “Investing in free universal childcare in South Africa, Turkey and Uruguay”, *UN Women Discussion Paper Series*, N° 28, Nueva York, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres).

- DIRECON-ProChile (Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales/Dirección de Promoción de Exportaciones) (2019), *Estudio de brechas y barreras de género para la exportación en empresas lideradas por mujeres*, Santiago, mayo.
- Durán Heras, M. A. (2014), “El desafío de la dependencia en una proyección de futuro”, *Documentación Laboral*, N° 102, vol. III.
- _____ (2000), *La contribución del trabajo no remunerado a la economía española: alternativas metodológicas*, Madrid, Instituto de la Mujer.
- Esquivel, V. (2015), “El cuidado: de concepto analítico a agenda política”, *Nueva Sociedad*, N° 256, marzo-abril.
- Esquivel, V., E. Faur y E. Jelin (2012), “Hacia la conceptualización del cuidado: familia, mercado y Estado”, *Las lógicas del cuidado infantil: entre las familias, el Estado y el mercado*, V. Esquivel, E. Faur y E. Jelin (eds.), Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES).
- Faur, E. (2014), *El cuidado infantil en el siglo XXI: mujeres malabaristas en una sociedad desigual*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- Federici, S. (2012), *Revolution at Point Zero: Housework, Reproduction, and Feminist Struggle*, Brooklyn, Common Notions.
- Fisher, B. y J. Tronto (1990), “Toward a feminist theory of caring”, *Circles of Care: Work and Identity in Women's Lives*, E. K. Abel y M. K. Nelson (eds.), Albany, SUNY Press.
- Folbre, N. (2014), *Who cares? A Feminist Critique of the Care Economy*, Nueva York, Rosa Luxemburg Stiftung.
- _____ (2004), “A theory of the misallocation of time”, *Family Time: The Social Organization of Care*, N. Folbre y M. Bittman (eds.), Londres, Routledge.
- Fraser, N. (2016), “Contradictions of capital and care” *New Left Review*, vol. 100, julio-agosto.
- Gottschlich, D. y L. Bellina (2017), “Environmental justice and care: critical emancipatory contributions to sustainability discourse”, *Agriculture and Human Values*, vol. 34, diciembre.
- Güezmes, A., L. Scuro y N. Bidegain (2022), “Igualdad de género y autonomía de las mujeres en el pensamiento de la CEPAL”, *El Trimestre Económico*, vol. 89, N° 353, enero-marzo.
- Harvey, D. (2003), *The New Imperialism*, Oxford, Oxford University Press.
- _____ (1973), *Social Justice and the City*, Geographies of Justice and Social Transformation, University of Georgia Press.
- Heintz, J., S. Staab y L. Turquet (2021), “Don't let another crisis go to waste: the COVID-19 pandemic and the imperative for a paradigm shift”, *Feminist Economics*, vol. 27, N° 1-2.
- IPPF/RHO/Promundo (Federación Internacional de Planificación Familiar/Región del Hemisferio Occidental/Promundo) (2017), *Estado de la paternidad: América Latina y el Caribe 2017*, Nueva York/Washington, D.C.
- Izquierdo, M. J. (2018), “Consideraciones recientes del debate sobre cuidados”, *El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas*, Ciudad de México, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres).
- Kunin, J. (2022), “Deudas, cuidados y vulnerabilidad: el caso de las mujeres de hogares rurales en la Argentina”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/45), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Marrades Puig, A. (2020), “Diseñando un nuevo modelo económico: propuestas desde el Derecho Constitucional y la Economía Feminista sobre el Cuidado y la Igualdad frente a la crisis COVID-19”, *IgualdadES*, N° 3, Universidad de Valencia, julio-diciembre.
- Mazzucato, M. (2019), *The Value of Everything: Making and Taking in the Global Economy*, Londres, Penguin.
- Molyneux, M. (1979), “Beyond the domestic labour debate”, *New Left Review*, vol. 116, N° 1, julio-agosto.
- Naciones Unidas (2013), “The six grave violations against children during armed conflict: The Legal Foundation”, *Working Paper*, N° 1, Nueva York, Oficina del Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados (ORESG-NCA).

- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2016), *La migración laboral en América Latina y el Caribe: diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la región*, Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- _____ (1999), “Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999 (núm. 182)” [en línea] https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C182.
- OMS (Organización Mundial de la Salud) (2020), *Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia contra los niños 2020: resumen de orientación*, Ginebra.
- ONU-Mujeres (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2020), “Costos, retornos y efectos de un Sistema de cuidado infantil universal, gratuito y de calidad en México” [en línea] <https://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020-nuevo/diciembre-2020/costos-retornos-y-efectos-de-un-sistema-de-cuidado-infantil-universal-en-mexico>.
- ONU-Mujeres/CEPAL (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres/Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2022), *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: elementos para su implementación* (LC/TS.2022/26), Santiago.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2021), *Análisis de género y salud COVID-19 en las Américas*, Washington, D.C.
- Pautassi, L. C. (2007), “El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos”, *serie Mujer y Desarrollo*, N° 87 (LC/L.2800-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Pérez Orozco, A. (2014), *Subversión feminista de la economía: aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*, Madrid, Traficantes de Sueños.
- Peterman, A. y otras (2020), “Pandemics and violence against women and children”, *Working Paper*, N° 528, Center for Global Development (CGD), abril.
- Picchio, A. (2009), “Condiciones de vida: perspectivas, análisis económico y políticas públicas”, *Revista de Economía Crítica*, N° 7, enero.
- _____ (2003), “A macroeconomic approach to an extended standard of living”, *Unpaid Work and the Economy: A Gender Analysis of the Standards of Living*, A. Picchio (ed.), Londres, Routledge.
- _____ (2001), “Un enfoque macroeconómico ‘ampliado’ de las condiciones de vida”, *Tiempos, trabajo y género*, Barcelona, Universidad de Barcelona.
- _____ (1992), *Social Reproduction: The Political Economy of the Labour Market*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Prebisch, R. (1980), “Biosfera y desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, N° 12 (E/CEPAL/G.1130), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Razavi, S. (2007), “The political and social economy of care in a development context: conceptual issues, research questions and policy options”, *Gender and Development Programme Paper*, N° 3, Ginebra, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).
- Sunkel, O. (1981), *La dimensión ambiental en los estilos de desarrollo de América Latina*, Libros de la CEPAL, N° 5 (E/CEPAL/G.1143), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).
- Sunkel, O. y J. Leal (1985), “Economía y medio ambiente en la perspectiva del desarrollo”, *El Trimestre Económico*, vol. 52, N° 205, enero-marzo.
- Tronto, J. (2020), *¿Riesgo o cuidado?*, Buenos Aires, Fundación Medifé Edita.
- _____ (2006), “Vicious circles of privatized caring”, *Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues*, M. Hamington y D. C. Miller (eds.), Lanham, Rowman & Littlefield Publishers.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2015), “Violence against children”, diciembre [en línea] <https://data.unicef.org/topic/child-protection/violence/>.
- UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) (2020), “Impact of the COVID-19 pandemic on trafficking in persons: preliminary findings and messaging based on rapid

- stocktaking” [en línea] https://www.unodc.org/documents/Advocacy-Section/HTMSS_Thematic_Brief_on_COVID-19.pdf.
- Vaca Trigo, I. y C. Baron (2022), “Descentrar el producto interno bruto (PIB): bienestar, cuidados y tiempo”, *Documentos de Proyectos*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en prensa.
- Valenzuela, M. E., M. L. Scuro e I. Vaca Trigo (2020), “Desigualdad, crisis de los cuidados y migración del trabajo doméstico remunerado en América Latina”, *serie Asuntos de Género*, N° 158 (LC/TS.2020/179), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Van der Gaag, N. y otros (2019), *State of the World’s Fathers: Unlocking the Power of Men’s Care*, Washington, D.C., Promundo-US.
- Willson, A. y P. Caro (2010), “Temporeras de la agroexportación en Chile: tensiones y desafíos asociados a la relación entre la vida laboral y familiar”, *serie Mujer y Desarrollo*, N° 94 (LC/L.3117-P/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).