

Buenos Aires, 15 de diciembre de 2022.

A LA SEÑORA DIRECTORA DE ANSES
LIC FERNANDA RAVERTA
S/D

Tal como es de práctica tenemos el agrado de dirigirnos a Ud para acercarle el informe trimestral según el objeto vigente de nuestra Cooperación.

OISS ha trabajado recopilando información producida en el marco del acuerdo que nos liga y de aquella recopilación surge el presente informe, que como es costumbre, dividimos en capítulos.

Sobre el final del informe correspondiente al trimestre anterior, manifestábamos que, en el actual contexto de recuperación de una crisis sin precedentes, nuestra propuesta pasa por estudios que nos permitan adaptar y ampliar la protección social y combinar en una misma red, elementos educativos, del trabajo, y de la seguridad social incluyendo la protección social en su concepto.

Por el mismo carril, esta sugerencia incluye poner nuestros primeros esfuerzos en encarar los primeros estudios atados a los futuros desafíos a los que se enfrenta la protección social entre ellos la necesidad de avanzar hacia pisos de protección social que garanticen prestaciones mínimas para todas las personas, ampliar las políticas para la población infantil y la de los adultos de más de 65 años, expandir y unificar la ayuda contra el desempleo, y garantizar la sostenibilidad de financiamiento, especialmente frente a elevados niveles de deuda y procesos inflacionarios.

También insistíamos en que desde OISS creemos que hay una extraordinaria oportunidad en iniciar diseños en nivel maqueta de cómo podría funcionar una red semejante a la que proponemos utilizando toda la información que existe sobre la

población joven que ha sido tradicionalmente uno de los grupos que enfrenta en mayor medida los desafíos que tiene el mercado de trabajo en la Argentina.

Nos referimos concretamente a la información educativa, la que proviene en gran medida del sistema escolar, más la que proviene de terciarios y formación profesional no universitaria, las matriculaciones universitarias.

A estos datos podrían agregarse todos los provenientes de la capacitación laboral continua.

Y a ellos, todos los estudios del Mercado de trabajo, provenientes de AFIP y Ministerio de Trabajo, Empleo, y Seguridad Social, más los que tan dignamente la Señora Directora conduce en ANSES.

Por otro lado, podrían adicionarse aquellos que surgen de la población joven en el POTENCIAR TRABAJO que por su característica agrupa a personas jóvenes vulnerables en un número que se estima en 400 mil jóvenes.

De tal forma, combinando los distintos saberes, como fue la niñez, si tuvo escolaridad completa, si fue sometido a trabajo infantil, si hubo trabajo doméstico intenso, o actividades de supervivencia familiar, que pasos se dio en el nexo entre educación y trabajo, y cuales ingresos e intermitencias se han producido en el mercado laboral, puede diseñarse la red con foco en el ciudadano joven.

Esto permitiría en un ámbito acotado y con buena calidad de datos, analizar cuestiones de género, además, debido a la especial interferencia que en el empleo joven tiene la cuestión.

Se podría analizar con eficacia entonces la cuestión del cuidado, para generar estudios sobre cómo la sociedad enfrenta tan crucial cuestión, cuyas conclusiones luego podrían meritarse en el contexto al que venimos apuntando.

Sobre estas líneas basaremos esta entrega en un detalle de la llamada “sociedad del cuidado” analizando dimensiones territoriales, del mercado laboral, y del Estado como garante y coordinador.

Finalmente arribaremos a algunas conclusiones preliminares.

I DEFINICIONES SOBRE EL CUIDADO.

Varios son los organismos internacionales, multilaterales, y políticos que se han preocupado por la cuestión del cuidado de las personas, en el marco de la Agenda 2030.

En particular la última cumbre de Presidentes y Jefes de Estado de la comunidad iberoamericana de Naciones, de la que Argentina es parte, celebrada en Andorra de manera semipresencial en abril de 2021 en la que los líderes expresaron su preocupación por el aumento exponencial de la pobreza y la pobreza extrema, y por los millones de personas en Iberoamérica que perdieron sus empleos y sus medios de subsistencia a consecuencia de sucesivas crisis a las que se agregaron las de la Pandemia (a las que hay que agregar la reciente guerra por la invasión rusa a Ucrania desatada en febrero de 2022), provocando un retroceso en los avances de la primera década y media de este siglo en materia de crecimiento económico.

Manifestaron la necesidad de enfrentar la aceleración de la precarización del empleo, el aumento del trabajo informal, la profundización de la desigualdad laboral, incluyendo la salarial y retributiva entre hombres y mujeres, la concentración del desempleo en los sectores menos privilegiados de la fuerza laboral, el incremento de la brecha entre los trabajos manuales y digitales, y en particular en el tema que interesa a este informe la desigualdad en el reparto del trabajo de cuidados no remunerado que enfrentan las mujeres.

En aquella oportunidad, los Jefes de Estado coincidieron en la oportunidad de redefinir la relación del Estado con los actores sociales y económicos para acordar cómo y dónde distribuyen sus recursos para la recuperación económica, conseguir nuevas fuentes de financiamiento.

En este contexto, la transparencia, la rendición de cuentas, la concertación política y la participación ciudadana son fundamentales para lograr la recuperación económica y social y fortalecer la confianza en nuestras instituciones.

Consideraron también que la recuperación económica requiere un sector empresarial que promueva la transición, en función de sus capacidades, hacia modelos de producción y consumo sostenibles e incluyentes como, entre otros, la economía circular, bajos en emisiones de gases de efecto invernadero y altamente competitivos.

La recuperación para nuestros líderes iberoamericanos necesita también del desarrollo de herramientas de innovación y soluciones empresariales que faciliten el comercio, la internacionalización y la digitalización de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), que ayuden a generar empleo y tengan un impacto económico, social y medioambiental sostenible.

Remarcaron en ese sentido, la importancia de impulsar políticas de apoyo y acompañamiento de las MIPYMES, unidad productiva que representa al 97% del total de las empresas iberoamericanas, como el colectivo más afectado por la crisis, y promover su transformación digital para acortar las brechas de productividad y mejorar su competitividad, con políticas activas desde los gobiernos que alienten el acceso a financiamiento, asistencia técnica y formación, y a su incorporación en las cadenas nacionales, regionales y globales de valor.

Por último, también destacaron que la igualdad de género y la violencia contra la mujer en todas sus formas siguen siendo dos de los mayores desafíos de Iberoamérica, para lo que se requiere potenciar políticas públicas, aumentar recursos y garantizar la

participación significativa, el liderazgo y la autonomía de las mujeres, en toda su diversidad, en la respuesta a la pandemia y en el proceso de recuperación económica y social de nuestras sociedades.

Expusieron, asimismo, la necesidad de visibilizar el impacto que los cierres de emergencia han tenido en los países, resultando en un aumento desproporcionado del trabajo doméstico y de cuidados no remunerados realizados por mujeres y niñas.

En el mismo sentido a las preocupaciones políticas que han expresado los países iberoamericanos, es evidente que, tal como lo manifiesta CEPAL en su último trabajo sobre “La Sociedad del Cuidado” en la Región, los cambios demográficos, epidemiológicos y económicos modifican las características de la demanda de cuidado.

La combinación de estos elementos produce diferentes configuraciones de oferta y demanda de cuidados (presentes y futuras) y hay que estudiar muy detenidamente el vínculo entre la producción y las familias, desde que todos nacemos en una, independientemente de la configuración que tenga y de los avatares de la vida que tocan luego a las personas en particular.

CEPAL sostiene que “la información disponible para América Latina y el Caribe muestra que, cuando la demanda creciente de cuidados se satisface principalmente dentro de los hogares y de manera no remunerada, se intensifica la injusta organización social del cuidado en que las mujeres constituyen las principales proveedoras”.

Para ratificar ese postulado ideológico, es preciso naturalmente primero verificar la información que, como hemos venido sosteniendo tiene déficits, y lagunas estadísticas en cuanto a poder caracterizar la información medida por hogares.

Obviamente para diseñar políticas relevantes en esta materia es necesario conocer el tipo de cuidados que se demandan y la oferta proporcionada en conjunto por el Estado, los hogares y las familias, el sector privado y la comunidad.

En tal sentido, la pandemia de COVID-19 expuso déficits informativos, y puso en crisis nuestros sistemas de trabajo. La recuperación, tal vez por su velocidad cuando terminaron los confinamientos, ha puesto nuevamente un cono de sombras sobre cuál es la sostenibilidad correcta del mercado de trabajo, y en forma coherente con ello, de la organización de los cuidados y el modelo de desarrollo actuales.

Según CEPAL, en América Latina y el Caribe, la sobrecarga de tareas domésticas y de cuidados se concentra en los hogares, afecta en particular a las mujeres, se ha exacerbado durante la pandemia y requiere un abordaje urgente con perspectiva a corto y largo plazo.

Coherentemente con dicha afirmación propone que, para que la recuperación postpandemia no acentúe una injusta organización social del cuidado es preciso desarrollar políticas orientadas a mejorar la distribución del tiempo total de trabajo.

Es evidente que hoy existe una sociedad del cuidado. Lo que pareciera es que esa sociedad se ha desarrollado en forma anárquica y que las personas han resuelto los cuidados de la forma en que pudieron.

En principio, esas formas comienzan por las familias, independientemente de si son la familia tipo, núcleo, o bien, las familias extendidas y nuevos lazos que se han verificado desde comienzos del siglo XXI, en todos los niveles sociales, con cambios bastante profundos en las bases de la pirámide social urbana.

Avanzar hacia una sociedad del cuidado más organizada, tal como proponen los líderes latinoamericanos, supone reconocer que los cuidados son fundamentales para la sostenibilidad de la vida y el bienestar de la población en su conjunto.

Para ello se necesita el compromiso de todos los actores que intervienen en su organización: gobiernos, sector privado, comunidades, familias y hogares.

Los cambios en el empleo, los desplazamientos de las personas en los territorios, el aumento de la esperanza de vida, la incidencia de las enfermedades crónicas y el envejecimiento poblacional dan lugar a un incremento de la demanda de cuidados y a una reducción del tiempo y el número de personas disponibles para brindarlos. Esta compleja combinación conduce a lo que se ha denominado “crisis de los cuidados” o “crisis de reproducción social” (Ezquerro, 2011; Fraser, 2016; CEPAL, 2019).

Durante mucho tiempo, esa crisis de los cuidados “se asoció con los países caracterizados por una pirámide poblacional envejecida, que suelen ser aquellos en los que la población goza de las mejores condiciones de vida”.

CEPAL habla de sociedades de demografía madura para resaltar los aspectos positivos de la reducción de las tasas de mortalidad y el alcance de una alta proporción de población de edad avanzada.

La noción de envejecimiento, en cambio, resalta el aumento de la proporción de población dependiente y la preocupación por la sostenibilidad de sus cuidados (Durán, 2018).

Sin embargo, el organismo económico de la región introduce la idea de que “la crisis de los cuidados actual tiene una dimensión global y afecta a todos los países, no solo a los que tienen una pirámide poblacional con base reducida desde hace años. Los procesos demográficos no son independientes de los cambios en los modelos económicos y sociales. Las combinaciones de diversos factores socioeconómicos dan como resultado diferentes facetas de la crisis de los cuidados, que se expresan de manera particular en cada región, país y territorio. Dos de las características más notables de la transición demográfica en América Latina y el Caribe son el aumento acelerado de la población en edad de trabajar (de 15 a 64 años) y la reducción acelerada de la fecundidad.”

Esto ya lo habíamos resaltado en el informe trimestral anterior. La consecuencia de esos cambios demográficos pareciera ser que, en los próximos años, una generación de adolescentes y jóvenes ingresará al mercado laboral y a las edades reproductivas en

un contexto marcado por elevados niveles de pobreza y desempleo (Schiel, Leibbrandt y Lam, 2014).

Si bien la concentración de la población en el grupo de edad de 15 a 64 años es la característica predominante de la transformación etaria y lo seguirá siendo por lo menos hasta la década de 2030 en la región en su conjunto, todos los países transitan hacia sociedades más envejecidas (CEPAL, 2019).

Desde la perspectiva del bono demográfico, los países más rezagados en la transición (envejecimiento leve) tienen una ventana de oportunidad para aprovechar la concentración de la población en edad de trabajar.

Sin embargo, esta medida solo tiene en cuenta los efectos positivos del ingreso al mercado laboral, sin considerar que la población en edad de trabajar es, al mismo tiempo, y en la mayoría de los casos, la población potencialmente cuidadora.

Por ese motivo, CEPAL sostiene que “es preciso analizar los procesos de transición demográfica teniendo en cuenta la reducción del tiempo disponible para el trabajo doméstico y de cuidados y el aumento de la intensidad y los costos del cuidado cuando este se concentra en las edades más avanzadas.”

En ese mismo nivel de ideas, la opinión que fundamenta su último trabajo sobre cuidados es que “el modelo de mercado de trabajo actual, organizado en función de una jornada de trabajo a tiempo completo, desconoce la presión sobre la demanda general de cuidados y las consecuencias de la doble carga de trabajo, que recae mayoritariamente en las mujeres. El aumento progresivo de la esperanza de vida y la disminución de la tasa global de fecundidad inciden en las proyecciones de crecimiento de la población a nivel regional. “

Partiendo de esa base, el trabajo cepalino agrupa a los países y territorios en tres categorías, a saber: i) de envejecimiento avanzado, en los que la población mayor de

60 años representa más del 20% de la población; ii) de envejecimiento moderado, en los que ese grupo etario representa entre el 10% y el 20% de la población; y iii) de envejecimiento leve, en los que la población mayor de 60 años constituye menos del 10% del total.

De tal modo la primera conclusión a la que arriba el trabajo reseñado en esta parte del informe, indica que “la diferencia en el ritmo de envejecimiento de los tres grupos de países y territorios incide en el tipo de cuidados que necesitarán a corto, mediano y largo plazo. La concepción del cuidado basada principalmente en la atención de niños responde a un modelo de pirámide poblacional de base ancha (envejecimiento leve)”

Sin embargo, y en una afirmación que compartimos, en la mayoría de los países de la región los hogares ya están lidiando con cuidados intergeneracionales, al tener que cuidar simultáneamente a niñas, niños y personas mayores.

Según CEPAL entonces, “en los países y territorios con envejecimiento avanzado, la proporción de personas de 15 a 64 años comenzó a disminuir a partir de 2010, cuando alcanzó el 67,8% de la población total. En los países de envejecimiento moderado, esto ocurrió en 2020, cuando alcanzó el 67,5% de la población, mientras en el caso de los países con envejecimiento leve esto sucederá en 2045, cuando la población de 15 a 64 años alcanzará el 67% de la población total.”

Los cambios demográficos que se mencionan, así como es de toda evidencia, los que puede causar una pandemia, o bien los que provienen de la prevalencia o solución de enfermedades, tornan necesarias proyecciones de la demanda de cuidados ya que éstas tendrían una gran relevancia social, económica y política, según sea el caso.

Es evidente que alguien realiza los cuidados de niños, ancianos y en general, personas que no pueden valerse por sí mismas, y que naturalmente, las personas realizamos tareas de autocuidado.

CEPAL entiende a raíz de trabajos de sus propios expertos que el peso de la demanda de cuidados sobre la población de 15 a 64 años disminuyó entre 1970 y 2010, para luego aumentar de manera sostenida.

En 2010 la demanda de cuidados de los niños menores de 15 años representaba el 31,4%, mientras la de las personas mayores de 65 años era del 20,7%. Según las proyecciones que realiza en el mismo trabajo, “entre 2020 y 2025, la demanda de cuidados de la población de 65 años será mayor que la de los niños de 0 a 15 años. La carga del cuidado aumentará de 2,1 unidades por persona en 2020 a 2,7 en 2050. Esto significa que, mientras con la distribución demográfica actual cada persona de 15 a 64 años dedica en promedio 1 unidad de cuidado a sí misma y 1,1 a otras personas, en 2050 el cuidado de otras personas llegaría a 1,7 unidades (un 55% mayor). De esas 1,7 unidades, 0,5 correspondería al cuidado de las próximas generaciones, mientras las restantes 1,2 unidades servirían para atender las necesidades de las generaciones anteriores.”

En base a esas proyecciones, CEPAL entiende que hay una magnitud tal que requeriría un cambio de paradigma en el modo en que se formulan las políticas de cuidado, que actualmente priorizan el cuidado de los niños.

Por otra parte, los países con un nivel de envejecimiento moderado presentan una reducción de la demanda de cuidados desde 1970, que se prolongaría hasta 2025 para luego volver a aumentar.

En 2025, la demanda de cuidados de niños menores de 15 años representará el 36,2%, mientras la demanda de cuidados de las personas mayores de 65 años representará el 16,3%.

Siempre según este organismo colega,” la concentración de la carga de cuidados en los niños de 0 a 15 años se revertiría para dar paso a un incremento del cuidado de las

personas de 65 años y más a partir de 2045. La tendencia en los países de envejecimiento leve sería a la reducción de la demanda de cuidados hasta 2050.

Está claro que se trata de proyecciones, y como todo pronóstico sobre el futuro, este análisis debe completarse con estudios que describan además el contexto social, incluidos los aspectos migratorios.

En este sentido OISS ha hecho estudios bastante relevantes sobre mujeres migrantes quienes tradicionalmente se han ocupado del cuidado y lo siguen haciendo, tanto en el ámbito doméstico como en los sectores de la salud y los servicios.

CEPAL arriba a similar conclusión, indicando que, con el aumento de la migración regional se ha compensado la falta de personas en edad productiva en los países con población envejecida y se ha moderado la descompensación de los equilibrios demográficos intergeneracionales.

Por ejemplo, cita el caso de Chile, donde se estima que entre 2002 y 2017, la inmigración contribuyó con el 45% del crecimiento de la población de 20 a 39 años y redujo el efecto negativo de la disminución absoluta de la población menor de 20 años (Martínez Pizarro y Cano Christiny, 2022). Cabe destacar que el 51,6% de las personas que migran en América Latina está conformado por mujeres y más de un tercio de ellas (35,3%) está ocupado en el sector del trabajo doméstico remunerado (Valenzuela, Scuro y Vaca Trigo, 2020).

Por este camino, es que CEPAL llega a la conclusión de que “La existencia o no de redes familiares, comunitarias o de amistad extensas, la obligatoriedad moral del cuidado con respecto a otros, la capacidad de organización e innovación, el grado de conflicto interno entre grupos y el poder relativo de cada subgrupo para modificar las formas previas de organización social son condiciones que determinan el modelo de cuidados en cada contexto (Durán, 2014).

Compartimos el concepto referente a que la suma de los cambios en los modos de habitar y la conformación de los hogares y el aumento de la esperanza de vida se traduce en configuraciones de redes de cuidado muy diferentes a las que predominaban cuando la mayor parte de la población vivía en zonas rurales y los hogares nucleares y extendidos constituían el modelo predominante.

Dado el aumento de los hogares unipersonales, tanto entre las personas jóvenes como entre las mayores, es necesario considerar los cuidados no remunerados que se prestarían entre hogares, es decir, las personas que cuidan de otras sin cohabitar.

Esta situación abarcaría tanto el cuidado de niños que viven en hogares monoparentales con cuidados compartidos como el caso de personas mayores que viven solas pero necesitan asistencia para algunas actividades específicas. También es el caso de los hogares unipersonales de personas autovalentes que necesitan cuidados en caso de enfermedad.

Todas estas situaciones dificultan el análisis porque, además, OISS sostiene que son situaciones dinámicas, no fijas. Es difícil entonces planificar acciones de política pública.

Las transiciones demográficas mencionadas en los párrafos anteriores se dan en un contexto de cambios acelerados en todo el mundo, pero en particular en nuestra Región.

A partir de la década de 1960, la población de las ciudades comenzó a superar a la población del campo. El aumento de la población económicamente activa como porcentaje de la población total estuvo acompañado por una migración masiva desde las zonas rurales a la urbanas.

Las grandes concentraciones urbanas latinoamericanas no han cesado de crecer. Entre 1980 y 2000 se duplicó la cantidad de ciudades de más de 1 millón de habitantes.

En la actualidad, dos tercios de la población viven en ciudades de 20.000 o más habitantes y casi 4 de cada 5 personas residen en zonas urbanas.

Las áreas urbanas de América Latina y el Caribe crecieron con un patrón de densidad media, lo que supone desafíos ambientales y económicos y un elevado costo para la gestión y el acceso inclusivo a los bienes y servicios urbanos (Naciones Unidas, 2016).

Esta transformación trajo aparejados grandes cambios en los modos de habitar, el tamaño de los hogares y las rutinas, tanto para el trabajo remunerado como no remunerado.

Otra dimensión fundamental para caracterizar el tipo de cuidados que se demandan y los cuidados proporcionados por los hogares es su composición. Los países de la región presentan claros rasgos de la “segunda transición demográfica”, que se caracteriza por una fecundidad inferior al nivel de reemplazo, un incremento de las uniones consensuales (menos matrimonios) y una postergación de la edad a la primera unión y al primer hijo, entre otros rasgos.

CEPAL observa una tendencia general al aumento de los hogares monoparentales, la reducción del tamaño de los hogares y una mayor diversidad en la conformación de las familias, como en el caso de las uniones entre personas del mismo sexo (UNFPA, 2020; Arriagada, 2004; Jelin, 2005).

Sin embargo, el análisis de la composición por quintil de ingresos revela importantes diferencias.

Para el análisis cepalino “Mientras en el quintil de ingresos más bajos disminuyó de 5,3 a 4,4 niños por hogar, en el quintil de ingresos más altos pasó de 3,3 a 2,7 niños por hogar. Además, los hogares unipersonales se concentran entre quienes tienen mayores

ingresos (corresponden al 24,8% de los hogares del quintil más rico y apenas al 6,7% de los hogares más pobres).”

Sobre los hogares unipersonales indica que “aumentó del 8,4% en 2010 al 13,2% en 2020, y la de los hogares monoparentales se incrementó del 10,2% al 13,6% en el mismo período. Los cambios observados en los extremos de la distribución del ingreso son muy diferentes. En los quintiles de más altos ingresos, se observa una disminución acelerada de los hogares nucleares biparentales y un crecimiento de los hogares no familiares (unipersonales y sin núcleo).”

En cambio, sostiene que “en los quintiles de ingresos más bajos crecen los hogares monoparentales (extensos y nucleares) y se mantiene un promedio más alto de personas dependientes por hogar, que significa una mayor carga de cuidados. La mayoría de los hogares de América Latina no pertenece a la categoría de hogares nucleares biparentales, que en 2020 representaban el 49% de los hogares. La diversificación de la estructura de los hogares debe comprenderse a la luz de dos de las transformaciones más radicales de la estructura social y económica: el masivo aumento de la participación de las mujeres en el trabajo remunerado y la disminución de la población rural. Se trata de transformaciones relacionadas con el modelo de desarrollo, pero también de cambios culturales. Mientras en 1990 las mujeres representaban el 35% de la fuerza laboral, en 2020 representaban el 41% (OIT, 2022). “

A pesar del aumento en la tasa de participación laboral de las mujeres, la proporción del ingreso de las mujeres en el ingreso total de los hogares continúa siendo baja.

En efecto, cuando CEPAL analiza los ingresos laborales, constata que las mujeres perciben únicamente “el 35,5% del ingreso laboral de los hogares. Se trata de una situación generalizada, pues la proporción de los ingresos de los hombres en los hogares excede la de las mujeres en todos los quintiles. Sin embargo, se observa que la desigualdad en la distribución de los ingresos entre hombres y mujeres es aún mayor en los hogares más pobres”.

Esta circunstancia para el organismo de ONU mostraría que “la inserción laboral de las mujeres no tuvo lugar en igualdad de condiciones y que, al percibir ingresos más bajos, las mujeres tienen menos poder de negociación dentro de los hogares.”

Parece atinado pensar en que los vínculos familiares y dentro de los hogares no son únicamente económicos. En este punto, nos apartamos levemente de las conclusiones de CEPAL, ya que para OISS los hogares y las familias se generan, se mantienen unidos, y transitan por la vida por razones humanas que escapan al solo análisis estructural económico.

Es evidente que, en muchos casos, la desigualdad económica puede incidir.

También es obvio que las mujeres sin ingresos propios no pueden contratar en el mercado servicios que alivianen la carga de trabajo no remunerado y, a su vez, la sobrecarga de trabajo no remunerado constituye una barrera a la participación de las mujeres en actividades que les permitan generar ingresos propios.

Sin embargo, no podemos descartar que no se trate únicamente de situaciones no voluntarias o no pactadas. De otro modo supondríamos una idea demasiado extrema de la falta total de vínculos afectivos y llegaríamos a la conclusión exagerada que las uniones sólo se dan por intereses económicos.

Del mismo modo no podríamos explicar las relaciones entre personas del mismo sexo, sean varones o mujeres y también excluiríamos la amistad social extendida que caracteriza a la Región, al menos, para la mirada de OISS.

En donde sí coincidimos es en que “El crecimiento económico de la región entre 2002 y 2012 estuvo acompañado por una disminución de la tasa de pobreza y, al mismo tiempo, por un aumento de la participación laboral de las mujeres.”

Aquí el análisis vuelve a tomar un camino divergente. Para CEPAL este ingreso ocultó las condiciones en que las mujeres se incorporaron a la fuerza de trabajo remunerada, incluidos los bajos salarios y el aumento de la jornada total de trabajo, remunerado y no remunerado.

Para OISS hay que considerar la forma particular que tomó la inserción laboral de las mujeres en la región, pero no es el único dato para decidir una cuestión de complejidades evidentes.

En primer lugar, el matiz lo tenemos en cuanto tratamos a las distintas sociedades iberoamericanas. Existen naciones con una dilatada trayectoria de igualdad, incluso a nivel constitucional con los principios de igual remuneración por igual tarea.

Ese cuadro se da en mixtura endiablada con naciones en donde todavía existen leyes que directamente impiden el acceso de mujeres a trabajos remunerados o las colocan en situaciones de notable desventaja, sobre lo cual informamos oportunamente a la Señora Directora, al reseñar el particular informe que trazó OISS en la última cumbre iberoamericana, junto con ONU Mujeres.

Es evidente que alguien cuida a las personas que requieren de cuidados. La pandemia mostró que es necesario formular políticas que protejan el empleo y los ingresos de las mujeres y, al mismo tiempo, promuevan la corresponsabilidad en la provisión de cuidados.

Para formular esas políticas tenemos que entender mejor cómo están compuestos los hogares, particularmente aquellos en donde comienza a registrarse una composición que no se había visto en el siglo XX.

En la base de la pirámide social, los hogares extensos, donde se entremezclan generaciones, padres y madres que conviven con sus hijos e hijas, quienes al hacerse

adultos se unen pero conviven en lotes y comunidades económicas que se vuelven interdependientes. Nietos que cuidan abuelos, abuelos que cuidan nietos.

Varones y mujeres que salen del hogar, con otros que permanecen y en la misma sede, construyen economías informales que el Estado no llega a detectar.

Esto además conviviendo con las estructuras propias que los barrios populares se van dando en comedores, merenderos, negocios micro intrabarriales.

Es decir, hay un variopinto universo donde se corre el riesgo de afirmar que no existe actividad cuando la hay, o que los vínculos son solo económicos cuando están adoptando formas solidarias y familiares extendidas.

Ahora bien, para volver a converger con CEPAL, está claro y en esto les asiste razón, que “el estado de salud de la población y la naturaleza de las enfermedades determinan la necesidad, la intensidad y la complejidad de la prestación de cuidados en las instituciones sanitarias, pero también fuera de ellas.

En los últimos años, el incremento de la esperanza de vida y la carga de enfermedades transmisibles y no transmisibles ha determinado la intensificación de la demanda de cuidados y la necesidad de adaptar los sistemas de salud a las nuevas circunstancias. Se estima que la esperanza de vida al nacer en América Latina y el Caribe era de 75 años en el período 2015-2020, lo que supone un aumento de 3 años con respecto a la edad observada a inicios del siglo XXI. Si bien este indicador es más alto con respecto a Asia (73,3) y África (62,7), todavía persiste una brecha significativa con respecto a América del Norte (79,2), Europa (78,3) y Oceanía (78,4) (CEPAL, 2019). “

Sin embargo, en numerosos estudios demográficos y epidemiológicos se sugiere incorporar el criterio de “esperanza de vida saludable”.

La disminución de la mortalidad y los cambios en los patrones de enfermedad darán lugar a un incremento significativo del número de personas mayores con enfermedades crónicas graves o discapacidades que necesitarán cuidados diarios.

En la región, para CEPAL más de 8 millones de personas de 60 años o más necesitan ayuda para llevar a cabo actividades básicas de la vida diaria, como comer, bañarse, usar el excusado o vestirse.

Esta cifra, que corresponde a más del 1% de la población de la región y al 12% de las personas de ese grupo etario, pone de relieve la magnitud del problema del cuidado.

También coincide con los datos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), según los cuales alrededor del 13% de las personas mayores necesita servicios de cuidado y en la mayoría de los casos los recibe a domicilio (Aranco y otros, 2018).

Otras estimaciones sugieren que en 2030 habrá 14 millones de personas que sufrirán dependencia grave y que en 2050 se habrán casi duplicado con respecto a 2030, hasta alcanzar 22 millones de personas de 60 años y más (Huenchuan, 2018).

Según la definición de la Organización Mundial de la Salud (OMS), las enfermedades no transmisibles son aquellas que no son causadas principalmente por una infección aguda, tienen consecuencias para la salud a largo plazo y con frecuencia requieren tratamiento y cuidados de larga duración (OPS, 2022a).

Todos estos datos nos hacen pensar que se requiere un abordaje integral, que tenga en cuenta la centralidad del autocuidado en el marco de los derechos humanos y, en particular, del derecho al cuidado e incorpore dimensiones como las finanzas, el transporte, la alimentación y la disponibilidad de tiempo y recursos económicos para sostener hábitos saludables.

Cada vez más, la evidencia indica que para gozar de buena salud no solo se necesita acceso a la atención médica, sino también la adopción de medidas con respecto a los determinantes sociales de la salud y la reducción de las desigualdades en la salud (OPS, 2022b).

Ahora bien, la mayor parte de los sistemas de salud se centra en el tratamiento de las enfermedades y desaprovecha los beneficios que tendrían la promoción y el mantenimiento de la salud y el bienestar y la prevención de enfermedades, especialmente teniendo en cuenta el envejecimiento de la población, los cambios epidemiológicos y la necesidad de llegar a las personas más vulnerables o con mayores dificultades de acceso, que suelen quedar atrás.

“Cuidar más al sano” pareciera mejor política pública que “curar a quien ha contraído una enfermedad”.

Para mejorar los resultados de salud de manera eficiente deberían adoptarse en mayor medida el enfoque de atención primaria de la salud y la promoción de la salud basada en la comunidad.

A pesar de los avances, en la mayoría de los países no se dispone de información en materia de salud desglosada por sexo, etnia, raza, condición de discapacidad, situación migratoria o posición socioeconómica (incluidos los ingresos, la situación laboral y la educación), sin la cual es muy difícil analizar el impacto de las intervenciones en la reducción de la desigualdad en la salud (OPS, 2022b).

En general, las instituciones proveedoras del sector de la salud no cubren los costos no sanitarios ni aquellos que se trasladan a los hogares (Durán, 2018). Si bien la sobrecarga de trabajo de cuidados en los hogares puede significar un ahorro de recursos para el sistema sanitario a corto plazo, también puede acarrear costos más altos a mediano y largo plazo, tanto por la falta de atención profesional como por las

consecuencias en términos de agotamiento físico y mental de las personas que proporcionan cuidados sin remuneración.

Es evidente que hay que reflexionar sobre cuáles son los recursos colectivos que la sociedad utiliza para perpetuarse. Hay allí una suerte de “bien público” a lograr.

Compartimos entonces la primera conclusión: “La imbricación de factores demográficos, económicos y epidemiológicos modifica la oferta y la demanda de cuidados y las políticas públicas sociales y económicas. Al mismo tiempo, evidencia la necesidad de combinar información proveniente de distintos ámbitos para abordar la complejidad y el continuo de los cuidados que, como se ha visto, no solo se proporcionan dentro de los hogares. Los rápidos cambios en las tendencias, las situaciones de emergencia y las diversas crisis que atraviesa la región modifican la carga de cuidados, pero también la posibilidad de proporcionarlos. Se necesita una mirada a corto y largo plazo para anticiparse a los cambios, a fin de evitar la profundización de las desigualdades y los nudos estructurales de la desigualdad de género.”

II EL MERCADO DE TRABAJO Y LOS CUIDADOS.

El mercado de trabajo argentino, y los que son similares de Latinoamérica, tienen una estructura compleja, difícil de modificar.

En su momento hemos informado de las complejidades que mencionamos a la Señora Directora tanto cuando reseñamos las principales medidas anti-covid 19, como cuando informamos de los impactos de las medidas de desescalada de los confinamientos, lo que se conoce como “recuperación” del mercado de trabajo y la actividad.

Efectivamente, a grandes rasgos podemos decir que en las economías más desarrolladas de Latinoamérica, México, Brasil, Argentina, tienen una estructura donde existen dos grandes grupos de trabajadores: dependientes e independientes.

Esta es la clasificación que utiliza OIT, además.

Esos trabajadores dependientes se dividen en públicos y privados, ocasionalmente entre registrados y no registrados, dependiendo de cuál es el foco del análisis estadístico.

Luego están los independientes, categoría más difusa que incluye subcategorías que a menudo, complejizan la mirada. En efecto, el trabajo independiente incluye a profesionales de alta calificación, como a comerciantes o productores cuenta propistas, como a aquellas personas que tienen actividades que han debido autogenerarse para la subsistencia.

A menudo éstos últimos tienen ayudas estatales para esa supervivencia, al menos, en las economías donde el espacio fiscal lo permite.

A los efectos de este informe, todas esas características no son tan relevantes en cierto sentido, ya que donde buscamos posar la mirada es en la intrínseca relación entre estos complejos mercados de trabajo latinoamericanos, y la cuestión de los cuidados.

Esto así por cuanto no importa en que decil, o en que tipo de actividad estén las personas, los cuidados aparecen como una circunstancia de vida, que está implícita en el plan de vida de las personas.

Evidentemente, a mayor nivel de ingreso, puede existir mayor cantidad de herramientas para solucionar los cuidados intrafamiliares, tomando solo el núcleo, pero también es posible que los cambios culturales en los patrones de conducta, así como la mayor posibilidad de hogares unipersonales planteen desafíos a todos los sectores sociales, incluyendo los de altos ingresos.

Ciertamente, el modelo de desarrollo actual tiene un sesgo pues como mercado de trabajo es intrínseco que exista un dinamismo en las decisiones de ingresar o no, que comienza a la edad legal de trabajar.

Para algunos autores ese sesgo se caracteriza por la desvalorización y feminización del trabajo doméstico y de cuidados, tanto cuando se realiza a cambio de un salario como cuando se lleva a cabo de manera no remunerada, en general dentro de los hogares.

Ese es el punto de vista que adopta CEPAL. Para nosotros, esta opinión si bien en términos generales es correcta, debe tamizarse con algunos filtros provenientes de los mismos datos estadísticos.

De otro modo, no podría entenderse por qué pese a registrarse una sensible baja en el denominado en Argentina, régimen especial de trabajo en casas particulares los números de la incorporación o salida de mujeres del mercado de trabajo general no han sufrido en la misma medida.

Es por eso por lo que, que proponemos pensar la situación de forma en que unos números no se anulen con otros. El movimiento general de las últimas dos décadas ha sido en favor de la autonomía económica de las mujeres, con mayor incorporación de mujeres al mercado de trabajo que en el siglo XX.

Sin embargo, es dable pensar que se han reproducido algunas desigualdades de los mercados laborales en el ámbito doméstico, o tal vez mejor presentado: existen desigualdades que sería deseable remover con políticas activas, tanto en el mundo doméstico, como en el mercado de trabajo, y para que éstas funcionen tenemos que analizar ambos mundos como la misma realidad.

Para modificar esa situación se necesita un cambio progresivo de paradigma, como el que implica transitar hacia una sociedad del cuidado: un estilo alternativo y propositivo y una organización social que sitúe la sostenibilidad de la vida como objetivo prioritario, alrededor del cual se debe estructurar el resto de los objetivos.

En este sentido, la propuesta de CEPAL de una sociedad del cuidado “supone modificar el papel protagónico que han desempeñado los mercados en el análisis y las decisiones económicas y entender la economía como una red de interdependencia y no como la sumatoria de acciones individuales de sujetos autosuficientes (Vaca Trigo y Baron, 2022).

Para ello es necesario, entre otras cosas, reconocer las dinámicas que conectan el mercado laboral con la conducta humana que permite la existencia del mercado de trabajo.

El mercado laboral es el espacio en el que se genera la mayor parte de los ingresos monetarios de los hogares de la región, esto es de toda evidencia y también constituye un eje central alrededor del cual las personas articulan su tiempo.

Naturalmente, el tiempo no se divide exclusivamente en tiempo de trabajo y tiempo de ocio. En el uso del tiempo hay más variables, descanso, actividades familiares con mayor o menor intensidad, ocio y también los cuidados necesarios para que las personas puedan trabajar.

En forma correcta debe abordarse entre las actividades en donde las personas obtienen una remuneración o un ingreso independiente y aquellas tareas que se realizan en forma previa en el mundo privado de las familias.

De otro modo, se vuelve cierto que, pese a poder actuar sobre la realidad no se estaría haciendo todo lo posible por integrar las mujeres al mercado de trabajo, completando el impulso correcto que lleva la economía en el siglo de intentar ampliarse, no solo por cuestiones de género, sino también por cuestiones de productividad general.

Así, es preciso tratar la cuestión de cómo se realiza esta división social de los trabajos de cuidado, remunerada o no remuneradamente y analizar en conjunto las posibilidades de cuidar y autocuidarse con las de estar disponible para el trabajo.

Baste citar la Encuesta Permanente de Hogares de nuestro país y como analiza el mercado laboral demostrando que hay una población legal en edad de trabajar disponible para el mercado casi tan grande como la que no lo está.

Como un subgrupo de esa masa de argentinos que no está disponible, evidentemente existe un número de personas que no están disponibles para el mercado laboral por variadas razones, pero no puede excluirse que entre ellas se encuentre que están a cargo del cuidado familiar total o parcialmente.

Inclusive es dable pensar que en tanto el trabajo de cuidados está subvalorado socialmente, al igual que las personas que lo desempeñan, tanto de forma no remunerada como remunerada, muchas personas no identifiquen que están realizando esa actividad al momento de ser enfrentados a las muestras de la encuesta de hogares.

CEPAL recuerda que este tipo de trabajo se ha denominado de distintas maneras y analizado desde distintas perspectivas a lo largo de los últimos años, con miras a subrayar su importancia, mejorar las condiciones en que se realiza y poner de relieve la necesidad de considerarlo tanto en su forma remunerada como no remunerada.

En este contexto, se han hecho propuestas para definir las categorías de trabajadores que integran el sector (OIT, 2019) y se han utilizado distintas definiciones de economía del cuidado para poder compararla con otros sectores económicos, dar cuenta de su magnitud y, entre otras cosas, promover la inversión (CEPAL, 2019; Esquivel, 2011)¹.

También se han elaborado conceptos teóricos como “cuidatoriado” (Durán, 2018), a fin de contribuir al debate académico y político sobre la importancia social del sector y la necesidad de conectar las demandas de los distintos sujetos que lo integran.

La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) reveló que, a pesar de su invisibilización y de su escaso reconocimiento social y monetario, el trabajo doméstico y de cuidados es esencial. Sin el cuidado de las personas, no hay economía posible (CEPAL, 2022a) ni reproducción social de la vida.

Coincidimos con nuestro organismo colega en que hay que tratar la actividad de cuidados específica, del sector de la salud y del sector de la educación. Se trata de tres ámbitos íntimamente ligados a las tareas de cuidado, porque se brindan cuidados directos y, por otra parte, porque el trabajo de las instituciones educativas y sanitarias modifica el tiempo de cuidados en el ámbito doméstico y viceversa. Es preciso entonces considerar la continuidad del cuidado de las personas entre los hogares y las instituciones.

Como mencionamos más arriba, “La población cuidadora coincide, en gran medida, con la población en edad de trabajar en el mercado laboral y necesita distribuir su tiempo entre el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado” de cuidados intrafamiliares o

de miembros de la familia extendida o bien de la realidad social circundante producto de lazos de solidaridad.

CEPAL manifiesta que, siguiendo a la economía feminista, “La desigual distribución del tiempo destinado al cuidado no remunerado de la familia entre hombres y mujeres constituye la principal barrera para la plena inserción de las mujeres en el mercado laboral e incide directamente en la desigualdad de género que se evidencia en la mayoría de los indicadores laborales (CEPAL, 2017a, 2019 y 2022a; Vaca Trigo, 2019; Bidegain y Calderón, 2018). La configuración actual del mercado de trabajo se asienta en dimensiones de carácter institucional, normativo y cultural que se entrelazan e impiden avanzar hacia la igualdad de género. La persistencia de estas dimensiones deriva en una rígida distribución del trabajo de cuidados”.

El mercado laboral es dinámico. No importa si sus reglas no lo son. Hay entradas y salidas, y las soluciones que incluso dentro de organizaciones empresarias que buscan el lucro como único motivo de existencia, no siempre son económicas.

Hay trabajadores y empleadores que toman decisiones involucrando aristas emocionales respecto de la historia común, otros que se desconocen de inmediato como partes de una relación y ante el mínimo inconveniente producen distractos y litigiosidades.

Pero en sí, debajo de la superficie de cómo estén estructuradas las relaciones laborales, lo que en sí es una construcción humana de reglas más o menos modificables, existen supuestos previos.

Obviamente un supuesto previo para trabajar es que la persona está viva y sana y en el punto que posiblemente es el que afecta más a las mujeres tradicionalmente, que todo su tiempo está disponible.

Tiene acierto CEPAL en cuanto asegura “Se espera que las personas trabajen muchas horas, incluso más allá de la jornada laboral, y estén a disposición en el momento y el lugar en que se las necesite. Asimismo, esta idea supone trayectorias laborales continuas, pues no se espera que ocurra ningún tipo de acontecimiento que las interrumpa. Las personas que cumplen con estos requisitos tienen más probabilidades de continuar su formación, lograr mejores salarios, desarrollar su trayectoria laboral y acceder a una pensión digna. Se trata de un modelo que desconoce la relevancia de los procesos de sostenibilidad de la vida vinculados con la reproducción.”

CEPAL en su mirada regional puntualiza para ilustrar lo anterior “Para quienes tienen responsabilidades de cuidado, la incorporación a un mercado laboral que naturaliza la separación entre el trabajo para el mercado y el trabajo para el cuidado y asigna casi exclusivamente a las mujeres las tareas vinculadas al segundo es muy compleja. Esto no solo conduce a una sobrecarga del tiempo total de trabajo para las mujeres, sino que, entre otras cosas, incide en su baja participación en el mercado laboral, la segregación ocupacional y la brecha salarial. A diferencia de los hombres, muchas mujeres enfrentan la disyuntiva de limitar sus ingresos —y por lo tanto su autonomía económica— o el desarrollo de su carrera (por ejemplo, al aceptar trabajos de tiempo parcial o con pocas responsabilidades) y postergan e incluso renuncian a la maternidad debido a la imposibilidad de conciliar el trabajo remunerado con el trabajo de cuidado. Este modelo, que segrega a las mujeres, sigue vigente en la cultura organizacional de muchas empresas y organizaciones, que esperan que sus trabajadoras y trabajadores remunerados muestren una disposición total con respecto a las tareas para el mercado (Minnotte y Minnotte, 2021).

En su descripción de la organización del mercado laboral, el organismo colega indica que el mercado de trabajo “que prioriza criterios de productividad y desconoce las necesidades de la reproducción social, se ha traducido en una menor participación en el cuidado para la mayoría de los hombres y en una sobrecarga de trabajo para las mujeres, especialmente las más pobres. América Latina y el Caribe se caracteriza por largas jornadas laborales, tanto desde el punto de vista del número máximo de horas de

trabajo establecido mediante la normativa laboral, como del tiempo destinado efectivamente a la ocupación. En la mayoría de los países, el límite de horas de trabajo por semana (48 horas) es el máximo establecido en el Convenio sobre las Horas de Trabajo (Industria), 1919 (núm. 1) y el Convenio sobre las Horas de Trabajo (Comercio y Oficinas), 1930 (núm. 30) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En lo que nos distinguimos sobre esta caracterización general es en que Argentina muestra datos de una enorme porción de personas indisponibles para el trabajo pese a estar en edad legal, casi tan grande como la que trabaja cuando son consultados para la Encuesta Permanente de Hogares.

Estamos hablando de 15/16 Millones de personas en cada grupo. Esto sugiere una magnitud sistémica que nos puede hablar de la dificultad de conocer realmente la calidad del mercado, quizá por la complejidad de los tejidos que componen el telar laboral.

Verdaderamente, esas cifras tienen necesariamente que esconder realidades de actividad que no se cuenta (como las tareas domésticas intensas, de supervivencia, y de cuidados) o bien que se realiza al margen de las categorías formales con las que se consulta, o forzando aquellas.

Nos referimos con este último punto al comercio que se realiza en economías informales, o donde los miembros de una familia extendida complementan sus ingresos formales con informales, vgr las personas que tienen un comercio no declarado de venta de alimentos y verduras, completan ingresos familiares con su plusvalía y parcialmente utilizan los productos a la venta para su propia subsistencia.

Este tipo de ejemplo en los conurbanos de las grandes urbes argentinas es mucho más frecuente de lo que se supone y hasta el momento no ha sido bien definido por las categorías estadísticas.

Ello sucede en parte pues los miembros de estas economías familiares extendidas, informales, y a menudo de subsistencia, tienen parte de su ingreso en ayuda social, o en empleos municipales de bajísimo ingreso, o bien fuerzan categorías del monotributo cuando tienen que ofrecer indispensable información al Estado.

En estas unidades, en algunos casos productivas, los horarios de trabajo son indistinguibles de la vida privada. Frecuentemente se dan dentro de hogares, donde las personas cuidan de niños y ancianos al mismo tiempo que están trabajando, pero no pueden decirlo a las autoridades. En este reparto, esta formidable tarea doble simultánea que carece de horario, casi siempre está al frente una mujer.

Sin duda esta situación que venimos comentando se complejiza además pues llama la atención el alto número de horas que hombres y mujeres dedican al trabajo remunerado, lo que representa un gran obstáculo para el desarrollo de las actividades de cuidado, casi a todo nivel social.

En América Latina, tanto las jornadas máximas legales como las jornadas reales son muy largas y una gran proporción de hombres y mujeres trabajadoras supera el límite máximo legal.

Según datos de encuestas provistas por CEPAL “Entre la población ocupada de 20 a 64 años se observa que, si bien la semana laboral de las mujeres es más corta que la de los hombres (varía entre 0,7 horas semanales para el grupo de 55 a 69 años en Costa Rica y 18,3 horas semanales para el grupo de 30 a 34 años en el Perú), en promedio alcanza a alrededor de 40 horas, es decir, corresponde a una semana laboral completa. Sin embargo, la mayor diferencia en la asignación de tiempo corresponde al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, al que las mujeres dedican entre 6,3 y 29,5 horas más por semana que los hombres. Esto hace que, en todos los países y todos los grupos de edad, la carga total de trabajo de las mujeres sea superior a la de los hombres, con diferencias que varían entre 2,4 y 20,8 horas semanales”.

Podemos sumar más variables a esta compleja descripción, incide también en el tiempo, aquella cantidad de horas que se utilizan para los traslados.

Las configuraciones urbanas basadas en la concentración de actividades en centros geográficos, donde no existen viviendas, y éstas se encuentran en las periferias respecto de estos centros, supone un costo económico de traslado además del tiempo en sí.

Con el costo de tiempo en los traslados se superpone la disponibilidad o no de transportes públicos de bajo coste en dinero. Dicho de otro modo, muchas veces el trayecto incluye no solo tiempo sino una cantidad de dinero que lastima el ingreso.

Por otro lado, pero en el mismo sentido, y en una dimensión que no suele asociarse, trasladarse puede ser inseguro. Altas cifras de criminalidad, arrebatos, lesiones se suman en el fractal de decisiones que debe tomar una persona. Salir de la casa es arriesgarse.

¿Cuál es el costo de ese riesgo? Para determinadas personas es altísimo pues si ocurriera un desgraciado episodio no tendrían una salud pública disponible ni, muchas veces, una red de protección laboral y social. Podría no haber licencias, podría no haber reemplazos para la actividad laboral independiente.

Esto retroalimenta el sesgo proveniente del siglo XX donde se naturalizaba la no incorporación de la mujer al mercado de trabajo, y se feminizaba el cuidado, suponiendo que esto era “lo normal”.

Ahora bien, en estos campos, vemos una enorme posibilidad de mejora en tanto algunos de estos problemas son únicamente de gobernanza y financiamiento.

Esta claro, por otro lado, que la intensidad de las tareas que se desarrollan a lo largo del día, incluyendo los traslados, el trabajo en sí, las decisiones familiares, etc, es decir

todo lo que venimos mencionando, se cruza con que “la intensidad del trabajo influye en la salud y el bienestar de los trabajadores y las trabajadoras y en sus posibilidades de dedicar tiempo a otras actividades. Entre los factores que inciden en la falta de disponibilidad para las actividades no laborales se encuentran el ritmo de trabajo, que incluye aspectos como las metas de desempeño y la velocidad de las máquinas o los sistemas que se utilizan, y las demandas emocionales de quienes brindan atención al cliente o realizan trabajos que exigen un alto nivel de interacciones interpersonales, en los que se ocupan mayoritariamente las mujeres (por ejemplo, los sectores de la educación, la salud, los servicios y el comercio). Esta situación genera desgaste y cansancio durante la jornada laboral y reduce la energía para realizar actividades de cuidado, que también requieren esfuerzo, concentración y vínculos afectivos (Eurofound/OIT, 2019)” tal como lo afirman OIT y CEPAL.

En cuanto a la legislación laboral, creada entre fines del siglo XIX y principios del siglo XX, podemos observar que históricamente se puso especial atención en la protección de las mujeres trabajadoras, según la lógica de resguardar la maternidad y la familia.

Esa misma lógica imperó en las levas militares y conscripciones de soldados, donde las mujeres no eran citadas por razones de maternidad, familia y aunque no se dijera expresamente, cuidados de familiares ya que lógicamente no existían formas de atender ancianos que no fueran la familia.

También se siguió en los cuerpos de seguridad, policiales y hasta en las legislaciones civiles y comerciales.

Para que las mujeres pudieran concentrarse en la crianza de las nuevas generaciones, que deberían asumir los retos del mundo industrializado, las normas se centraron en asegurar la participación de las madres trabajadoras en el cuidado de sus hijos e hijas mediante licencias remuneradas.

CEPAL indica que “El mayor reconocimiento de los derechos civiles de las mujeres estuvo acompañado por su progresiva incorporación al mundo laboral y por un cambio de enfoque que favoreció el establecimiento de normas nacionales e internacionales para garantizar la no discriminación y la igualdad. Sin embargo, esta normativa tendió a seguir asignando a las mujeres la mayor parte de los derechos (y por consiguiente, las obligaciones) con respecto al cuidado de los hijos y las hijas, limitando la responsabilidad de los hombres y naturalizando de esta manera el cuidado como una tarea femenina. “

OIT, por su parte ha sostenido que “El derecho a la licencia de maternidad remunerada y a la protección del trabajo y la no discriminación de las mujeres que son madres es un requisito básico para la protección de la vida y la salud de las mujeres y sus hijos e hijas, la continuidad de los ingresos de las trabajadoras y la lucha contra la discriminación relacionada con la maternidad (real o potencial) de las mujeres en edad reproductiva, embarazadas, lactantes o con hijos pequeños. En América Latina y el Caribe, el Convenio sobre la Protección de la Maternidad (Revisado), 1952 (núm. 103) y el Convenio sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 183) de la OIT se han ratificado en diez países.

Otros avances que Argentina ha implementado, en el resto de la región vienen rezagados. El principio de igual remuneración por igual tarea que la constitución nacional posee, más la ley de contrato de trabajo y los convenios colectivos son avances que otros países no tienen.

Más avances como las protecciones contra el despido por embarazo, licencias extendidas, derechos de brindar lactancia, se suman. Pero estos derechos no son uniformes pues suponen un empleador que los permite en ejercicio y el Estado como garante.

Queda el resto de las personas que trabajan en empleos independientes, que deberían concederse a sí mismos esos derechos, pero que por la naturaleza de sus tareas

implicarían más que el ejercicio de un derecho un costo pues es obvio, el tiempo que no dedican a su actividad proveedora de ingresos se traduce en una merma de ellos.

Y por último, tenemos el enorme campo de situaciones grises, y no detectadas en la base de la pirámide que tienen trayectorias laborales intermitentes, que alternan formalidad con informalidad, ayuda social con empleos no declarados, actividades de subsistencia entremezcladas con domésticas intensas y/o con formas non estándar laborales o semilaborales.

Esta cifra indeterminada, movediza, difícil de caracterizar, apunta igualmente a la misma realidad. Cuando somos niños somos cuidados por alguien. En el mejor de los casos por una familia núcleo, pero sin duda existen otras realidades que van planteando desafíos a la gobernanza, al sistema productivo, y a la esencia de ser humanos: como cuidamos, cómo nos cuidamos, cuánto tiempo usamos para el cuidado, y quien lo paga, sea en dinero directo, o en su falta.

III El rol del Estado en cuidados. El caso del trabajo en casas particulares en Argentina.

Recientemente, CEPAL ha publicado las investigaciones de su experta económica Florencia Partenio sobre un universo particular de personas que se dedican al cuidado, vgr, las personas caracterizadas en Argentina como trabajadores de casas particulares.

Esta investigadora imbuida del ideario de la economía feminista en una larga y meditada investigación explica que “según los estudios recientes, en Argentina hay cerca de 1.400.000 trabajadoras/es en este sector, en su mayoría mujeres (López Mourelo, 2020).”

Efectivamente, de acuerdo con el Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares que rige en la Argentina desde 2013, existen dos modalidades: con retiro y sin retiro.

Existen cinco categorías profesionales de acuerdo a las tareas realizadas que se estipulan: 1) supervisores a cargo de la coordinación y control de las tareas efectuadas por dos o más personas a su cargo; 2) personal para tareas específicas tales como cocineros contratados en forma exclusiva para desempeñar dicha labor; 3) caseros, como personal que presta tareas inherentes al cuidado general y preservación de una vivienda en donde habita con motivo del contrato de trabajo; 4) asistencia a cuidados y personas, comprende la asistencia y cuidado no terapéutico de personas, tales como: personas enfermas, con discapacidad, niños, adolescentes, adultos mayores; 5) personal para tareas generales como la prestación de tareas de limpieza, lavado, planchado, mantenimiento, elaboración y cocción de comidas y, en general, toda otra tarea típica del hogar.

Las correspondientes remuneraciones horarias y mensuales mínimas para el personal de casas particulares comprendido en el Régimen establecido por la Ley N° 26.844, se fijan a través de la “Comisión Nacional de Trabajo para el Personal de Casa Particulares”.

De acuerdo a los meses previos a la pandemia, la situación de las trabajadoras de casas particulares ya se encontraba en condiciones de alta precariedad y pobreza, dado que cobraban cerca de la mitad de un salario mínimo, vital y móvil y no accedían a sus derechos básicos como los descuentos jubilatorios (72,4%); en términos salariales, estas trabajadoras ganaban 26 pesos por cada 100 pesos que ganaban los varones (MECON; 2020).

A pesar del funcionamiento de la Comisión Nacional de Trabajo para el Personal de Casa Particulares, en pandemia sus ingresos se acercaban al salario mínimo y tres de cada cuatro trabajadoras no estaban registradas (MTySS, 2020).

Según lo asegura la Licenciada Partenio “la Dirección de Mapeo Federal del Cuidado, para el primer trimestre del 2021, más del 98% de las trabajadoras de casas

particulares son mujeres, las cuales representan cerca del 17% de las asalariadas de todo el país y reciben un sueldo aproximado de \$13.300. En promedio, trabajan 17 horas semanales y se calcula que la informalidad en el sector supera el 69%, provocando dificultades como las que impiden acceder a la bancarización y la persistencia de obstáculos para permanecer en el empleo (MMGyD y MTEySS, 2021).

Existen también canales electrónicos para que la registración sea 100% virtual, como parte de la obligación de los empleadores/as incluyendo el “sistema de Orden de Extracción Bancaria (OEB) para enviar dinero a cualquier cajero y que la persona indicada lo retire, aún sin poseer tarjeta”

CEPAL en esta publicación indica que “Los estudios sobre trabajadoras de casas particulares se enfocaron en relevar sus condiciones laborales y el grado de efectividad que tuvieron los marcos normativos para garantizar la protección del sector durante la emergencia sanitaria (Donza, 2021; Becher, 2021; Poblete, 2021; Casas, 2021)”.

De acuerdo con los estudios citados por la experta de CEPAL, “el acceso a los derechos sociales de las trabajadoras domésticas no registradas es considerablemente menor que en el caso de los asalariados no registrados” (López Mourelo, 2020, pág. 11). La tasa de no registración trepa al 77% y ubica a cerca de un millón de trabajadoras en la informalidad, “que viven en la pobreza, cuyos ahorros u otros recursos financieros son escasos o insuficientes para enfrentar períodos de freno de la actividad” (López Mourelo, 2020, pág. 9”).

En la publicación se alumbra la composición del sector, indicando que “un 30% son mujeres migrantes, cifra que contrasta con la proporción de mujeres nacionales que se ocupan en este sector, que llega al 12% (Valenzuela, Scuro y Vaca Trigo, 2020, pág. 60). En el marco de los estudios sobre economía digital (Scasserra y Partenio, 2021), una parte de las investigaciones destacaron la expansión de las plataformas digitales en la pandemia y analizaron las condiciones de las mujeres que se insertaron en

trabajos más precarios a través de aplicaciones que proveen servicios de cuidados y trabajo doméstico remunerado (Partenio, 2021).

La autora mencionada indica que “En términos generales, los trabajos en las plataformas han reforzado la división sexual y racial del trabajo. Las estadísticas para el caso argentino son reveladoras: las mujeres se insertan en plataformas vinculadas con la economía del cuidado. En el escenario previo a la pandemia, los estudios advertían que una gran proporción de trabajadores de aplicaciones —en particular del sector de reparto— en América Latina son migrantes que no pueden acceder a ingresos y empleos formales (CEPAL-OIT, 2019). Desde los relevamientos en Argentina se evidenciaba esta división sexual del trabajo, por un lado, en el acceso a plataformas altamente masculinizadas en servicios de transporte de pasajeros y logística y, por otro lado, altamente feminizadas en servicios de cuidado y trabajos domésticos remunerados (Madariaga et al., 2019). Desde los análisis que recorren un panorama de trabajo doméstico remunerado en la región, se advierte que la situación crítica desencadenada por la pandemia “no apareció como una oportunidad para cuestionar las instituciones existentes y sus limitaciones, ni como una ocasión para introducir reformas más amplias” (Poblete, 2021, pág. 46).”

Un grupo de estudios reseñados en la publicación cepalina se enfocaron en la organización del cuidado “en los barrios populares y en el impacto que tuvo la pandemia en los hogares cuya población recibe o provee cuidados comunitarios y/o trabajo doméstico remunerado. Desde las investigaciones realizadas en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), se focalizó en el rol que tuvieron las organizaciones sociales territoriales y las mujeres en el sostenimiento de una infraestructura territorial de cuidados, sumamente relevante en “la asistencia y provisión de cuidados a las familias, específicamente en lo que refiere a la alimentación” (Roig, 2020, pág. 68).”

En estas investigaciones se resalta que “Entre las mujeres que sostenían esta infraestructura “son dominantes sus trayectorias como trabajadoras (no registradas) en

casas particulares o como cuidadoras de niños/as, por lo que, en tales casos, vieron suspendidos sus ingresos con la crisis” (Roig, 2020, pág. 72). En estos hogares, las trabajadoras de casas particulares “se encargaban de la limpieza, arreglo, cocina, lavado y planchado de ropa (cuidado indirecto) y, según la estructura del hogar en el que trabajaban y los acuerdos establecidos, sumaban actividades de cuidado directo (...) Algunas realizaban una cuota nada despreciable de cuidado emocional, aun cuando no se perciba como tal por quienes participan de ello” y, en relación, con su asistencia a las casas donde trabajaban, cubrían de su salario los elementos de higiene y prevención de contagios (Faur y Brovelli, 2020, pág. 116).

Las autoras proponen una hipótesis alternativa, considerando que “el uso intensivo de la fuerza de trabajo de cuidado de las mujeres de los sectores populares va a contramano de su propia autonomía económica”. Y en este sector se considera tanto los cuidados comunitarios como el trabajo doméstico remunerado, donde las características y condiciones de este tipo de ocupaciones, “sumadas a la condición de clase de quienes las llevan a cabo, son las que restringen su autonomía económica” (Faur y Brovelli, 2020, pág. 104).

Los cuidados comunitarios suelen vincularse al voluntariado, y el trabajo de casas particulares se representa una relación desigual de poder entre las partes, reflejada en los niveles de informalidad. De esta manera, “la posibilidad de estas mujeres de controlar recursos propios es, por lo pronto, limitada” (Ibíd. pág. 105).

Por ello, la experta de CEPAL advierte “resulta clave analizar las condiciones estructurales y las precariedades preexistentes que marcaban las condiciones laborales y de vida de las trabajadoras de casas particulares antes de la pandemia de COVID-19.”

En materia de políticas destinadas al sector en el marco de la emergencia sanitaria, las trabajadoras estuvieron incluidas en la posibilidad de inscripción y cobro del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) si se daban los requisitos del programa.

Sin embargo, no todas las mujeres en la situación descripta pudieron acceder al IFE. Entre los casi 8,9 millones de personas que recibieron el IFE, las mujeres representaron el 55,7% del total de los perceptores.

En el caso de quienes recibieron el IFE por ser trabajadoras de casas particulares, el 97% eran mujeres. De acuerdo con las bases oficiales, en el caso de la Provincia de Buenos Aires, el 2,6% fue recibido por trabajadoras/es que se encuentran dentro del Régimen de Casas Particulares (ANSES, 2020).

En relación con esta transferencia directa, no obstante, también podían recibirla si se trataba de trabajadoras informales, desempleadas o perceptoras de la AUH.

En el caso particular de las trabajadoras migrantes “quedaron fuera quienes carecían de regularización de su situación documentaria y migrantes que no cumplían con requisitos de residencia. A decir verdad, esos sectores fueron históricamente excluidos de las transferencias” (Arcidiácono y Gamallo, 2020, pág. 12). “

El gobierno nacional lanzó en octubre de 2021 un programa llamado “Registradas”, enfocado en “reducir la informalidad laboral” en el sector de trabajadoras de casas particulares y “promover su acceso y permanencia al empleo registrado”.

Este programa se ideó por el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidades y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, buscando promover el acceso y la permanencia del empleo de las trabajadoras de casas particulares, garantizar sus derechos y su inclusión financiera y avanzar hacia la igualdad de género.

Como en todo programa social en su arquitectura se fijan las compatibilidades e incompatibilidades. Este programa es compatible con la AUH, la AUE, la Tarjeta Alimentar, el Programa Progresar y el Programa Potenciar Trabajo. Pero no es compatible con las pensiones no contributivas por invalidez, no contributivas para madres de 7 o más hijos/as y las no contributivas por vejez.

Por parte del Estado nacional, el aporte consiste en el pago de una parte del salario de la trabajadora (originalmente hasta \$15.000 pesos) durante seis meses a cuenta del pago que realiza la parte empleadora. El empleador debe pagar el del porcentaje restante del salario y naturalmente, el pago de los aportes, contribuciones, ART. Además, existe una obligación de mantener el puesto de trabajo los cuatro meses posteriores a la finalización del beneficio.

Como la totalidad de los programas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se obliga a la bancarización de las trabajadoras de casas particulares y la apertura de una cuenta gratuita en el Banco de la Nación Argentina y acceso a beneficios bancarios.

Durante el primer año de vigencia, hacia fines de diciembre de 2021, las altas habían registrado a 47.000 trabajadoras, según los datos oficiales y desde el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidades de la Nación se anunció la extensión de la inscripción por seis meses más y luego se prolongó hasta la actualidad.

En nuestros días no se han brindado datos aún de cuantas registraciones totales se efectuaron, y cuántas relaciones laborales al amparo del régimen se mantienen.

De todos modos, el primer número, 47 mil altas, representa un porcentaje significativo de las 231 mil trabajadoras del servicio doméstico que en la PBA recibieron el IFE 1; respecto del universo total que se calcula de trabajadoras en el universo del trabajo doméstico, en cambio, es un porcentaje muy menor, ya que se estima, como consignan las estadísticas y estudios oficiales de un universo de cerca de un millón de personas no registradas en la actividad de trabajo en casas particulares.

Es evidente que hay que hacer más. También que hay actores que fungen de empleadores que no se consideran a sí mismo como tales, o no tienen los medios para siendo técnicamente un empleador, afrontar la decisión de registración.

Supongamos por un instante, un merendero, o un comedor popular. Sus miembros se consideran voluntarios y entre sí aunque haya un organizador no hay una percepción concreta de que -de nuevo técnicamente- alguien debería ser empleador, y las personas no son voluntarias sino empleadas del servicio doméstico en las categorías de cocina o limpieza.

De tal modo una actividad de la más alta solidaridad por naturaleza termina siendo paradójicamente no contributiva del Sistema Único de la Seguridad Social siquiera parcialmente.

¿Por qué ocurre esto? ¿Es solo una cuestión sociológica? ¿o existen causas fundadas en el propio sistema de gobernanza?

Una hipótesis para trabajar es que en rigor un empleador puede ser definido de una forma diferente a las que hoy en día tenemos. Podríamos tener tipos jurídicos específicos para los emprendimientos sociales, y una colaboración del estado con ellos de forma tal que, fruto de un diálogo social con los mismos actores que reciben la ayuda estatal, diera por resultado esquemas tendientes a la visibilización de tipos jurídicos emergentes que permitan blanqueos más masivos, y contribuciones que por su carácter alimenten el SUSS.

En definitiva, como vimos más arriba, el SUSS responderá, sea a través de la salud pública nacional, provincial, municipal (que tienen lazos interdependientes) o por jubilaciones con o sin aportes, o por pensiones no contributivas, o recargando los pagos especiales a las obras sociales sindicales de los que sí están registrados.

Claro está, no puede haber, en el ejemplo, un merendero que tenga las mismas reglas para considerarse empleador que un grupo económico transnacional, pero no en lo laboral dependiente, sino estrictamente en su caracterización como empleador. No debe suponer una carga impositiva adicional para esa unidad de prestación de un cuidado tan básico como la comida de personas que no subsistirían de otro modo.

Obviamente, un merendero no es una actividad comercial, y no debería disparar el mismo tratamiento que un Shopping. Pero para no enunciar casuísticas, es evidente que por un lado las actividades económicas de subsistencia y autoempleo, individual o asociado con otros, deben tener un régimen propio impositivo y de definiciones que albergue estas actividades.

Ahora los trabajadores, o colaboradores, los que hoy son informales o voluntarios deberían tender a la misma formalidad al menos que el resto de las trabajadoras del servicio doméstico.

Quizá puede pensarse en esquemas salariales mixtos, en ayudas del Estado para esos salarios, pero no puede dejar de señalarse que, en sí, y gradualmente, todos deberían ser miembros aportantes del Sistema Único de la Seguridad Social y recibir retribuciones. Si el problema es únicamente de gobernanza, entonces es solucionable.

Si no, el SUSS pierde su principal característica que es justamente, la solidaridad y fundamentalmente, en los grandes números, **resiente grandemente su eficacia, ya que fracciona y excluye personas a las que luego atiende mal, ideando parches para un sistema que podría estar mejor diseñado.**

El resaltado es para poner el énfasis donde va. No es un problema de las personas. Los regímenes de cómo se forma un emprendimiento social, comercial, industrial, son dificultades del Estado. Son desafíos que lo interpelan en tanto garante de la unidad y cohesión social.

Las personas se mueven como pueden con las reglas que no tienen capacidad para modificar. Compete al estado, y al diálogo social idear las modificaciones.

Coincidimos con CEPAL entonces cuando afirma que "El Estado tiene a su cargo la provisión de bienes y servicios de protección social orientados a otorgar bienestar a la

población. Sin la intervención de los Estados, los costos de estos bienes y servicios pueden generar sociedades desiguales “.

Asimismo, y en el mismo sentido “sin la intervención de los Estados, los cuidados continuarán recayendo sobre el trabajo y el tiempo de las mujeres, especialmente de aquellas pertenecientes a los quintiles de menores ingresos ya que el grado de “familiarización” de los cuidados difiere notablemente según el nivel de ingresos (Orloff, 1996; CEPAL, 2019; CEPAL/ONU-Mujeres, 2020; entre otros). Las características generales en materia de cobertura y calidad de los sistemas de protección social de cada país —relativos a salud, educación, seguridad social y política laboral— inciden en la conformación de las políticas de cuidado (CEPAL, 2020b). “

En efecto, el rol del Estado en la creación de políticas y servicios de cuidado está directamente relacionado con los “vacíos” de los restantes componentes de la protección social.

Es por ello por lo que cuando se trata de implementar políticas y sistemas de cuidado integrales y de calidad, son desafíos a tener en cuenta los sistemas de protección con bajos niveles de cobertura en seguridad social y salud, altos niveles de informalidad laboral, alta mercantilización de los sistemas educativos y de salud, o significativas brechas de género.

En el mismo carril, el rol del Estado en la implementación de sistemas y políticas de cuidado con perspectiva de género e interseccional constituye una oportunidad para un incremento de la eficiencia de los restantes pilares del bienestar.

Así, la creación y fortalecimiento de las políticas de cuidado impacta directamente en el acceso y la calidad del empleo y el acceso y cobertura de la seguridad social — especialmente, pero no únicamente, de las mujeres—, en la salud general de la población, en las normas que regulan el trabajo y en las tasas de asistencia y permanencia educativa, especialmente de niñas y adolescentes.

Todos estos factores alertan sobre la necesidad de contar con una mirada integral del Estado que lidera la implementación de estrategias, políticas y sistemas de cuidado, en diálogo con los restantes componentes del bienestar.

Por ejemplo, afirma CEPAL que “el Estado en América Latina suele ofrecer fondos para servicios de cuidado que son administrados a través de la sociedad civil, organizaciones no lucrativas o el mercado. Asimismo, el Estado puede otorgar exenciones tributarias o subsidios al sector privado para implementar políticas de cuidado, canalizando recursos públicos hacia el mercado, o bien puede establecer acuerdos de gestión público-privada para la implementación de políticas de cuidado.”

Además de contar con Estados con capacidades para liderar los procesos de desarrollo hacia la sociedad del cuidado, es necesario construir nuevos pactos políticos, sociales, fiscales y ambientales a través de la participación de una amplia variedad de actores que permitan transitar hacia un nuevo paradigma de desarrollo.

En esta línea, es necesario implementar políticas y sistemas integrales de cuidado que fortalezcan y complementen los actuales sistemas de protección social.

Para ir finalizando el estudio, los sistemas de financiamiento de las políticas de cuidado pueden estar basados en varios instrumentos o en combinaciones variables entre ellos. Por ejemplo: modelos contributivos de seguridad social, impuestos generales o especiales destinados a cuidados, sistemas de copago, contribuciones especiales o fondos de cuidados, contribuciones del sector privado, fondos particulares para cuidados a cargo de empresas o sindicatos, financiamiento a través del aporte de recursos del presupuesto nacional o federal, seguros individuales contra el riesgo de estar en situación de dependencia, entre otros.

Más allá de la forma concreta que adquiera el financiamiento de la política de cuidado, resulta central, como sucede con otras esferas de la política para el desarrollo, contar con recursos suficientes, intransferibles y sostenibles.

IV CONCLUSIONES.

Hemos reseñado los que entendemos son las principales características de los retos, pero en sí solo estamos atisbando dentro de un mundo que requiere miradas profundas y de detalle.

Entendemos junto con el resto de los organismos internacionales colegas que las políticas laborales deberían orientarse a que el trabajo remunerado sea compatible con el bienestar de todas las personas, buscar un mercado laboral que se adapte a las necesidades de las personas en lugar de que suceda al revés.

Hemos propuesto desde OISS en publicaciones propias, existe una dificultad en nuestra Región que proviene de que la gran mayoría de la población ocupada al comienzo de la pandemia no contaba con seguros de desempleo ni con otras maneras de compensar ingresos, en especial quienes estaban en la informalidad.

En este sentido una lección duramente aprendida es que la falta de protección de determinados miembros de nuestra sociedad nos hace vulnerables en conjunto, a todos.

Del mismo modo, cuando se reclama estabilidad económica, no puede despegarse ese reclamo de la estabilidad política, y mucho menos, de la estabilidad social, puesto que cuando se desatiende alguno de esos frentes, fatalmente, la inestabilidad reaparece.

Nos planteamos entonces la necesidad de avanzar en estudios que nos permitan formular sistemas integrales de protección que tengan como base un piso de bienestar

social con garantías para el acceso universal al trabajo y la seguridad económica a lo largo del ciclo vital.

Dentro de esta afirmación general, es que formulamos especialmente un llamado a la acción en la cuestión del cuidado, por lo que hemos venido señalando en este informe.

Ello resulta vital para la reducción de la pobreza y la desigualdad extrema, tanto como bien encaminada podría facilitar la transformación productiva y la mejora de la productividad del sistema socioeconómico en su conjunto.

Por otro lado, entendemos que sería deseable colaborar en el análisis del número de personas registradas que cotizaron en los sistemas contributivos de protección social, un registro que representa un retroceso de casi una década, a nivel regional, número sobre el que entendemos como pertinente construir evidencia local, en el marco de nuestra cooperación.

En este sentido, hemos recopilado información acerca de las estrategias más comunes para la protección de empleos e ingresos en el resto de los países, y creemos que comprender mejor cómo los sistemas de protección social y del trabajo, pueden constituir en el terreno una nueva red que combine elementos territoriales, empleo, protección y seguridad social.

Además de las políticas mencionadas en el apartado anterior, que suelen formar parte de los sistemas integrales de cuidado, otras políticas laborales son fundamentales para que el mercado de trabajo no reproduzca brechas de desigualdad de género.

Algunos ejemplos son la regulación de la extensión máxima de las jornadas de trabajo, la protección del empleo de quienes tienen personas dependientes a su cargo, las políticas regulatorias específicas en sectores de la economía del cuidado, la promoción de inserción de mujeres en el mercado laboral sin importar el estereotipo clásico masculinizado de ciertas actividades.

También pensamos en seguros de desempleo amplios, que alcancen a las personas que trabajan como cuentapropistas o de forma independiente, entre quienes se encuentran sobrerrepresentadas las mujeres

Bajo la mirada que proponemos es preciso utilizar en forma virtuosa las fuentes de empleo que se caracterizan por jornadas de trabajo flexibles, como sucede en particular con las economías de plataformas o con las modalidades de teletrabajo, que se extendieron como consecuencia de la pandemia, pero luego de la recuperación ha comenzado a tener un mayor auge que antes.

Es innegable que la oportunidad de acceder a empleos con una mayor flexibilidad de horarios puede permitir la conciliación entre la generación de ingresos y otras actividades como la formación profesional, la participación política y las responsabilidades de cuidado.

En este sentido, en línea con el Convenio sobre los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189), se debe promover el desarrollo continuo de competencias y calificaciones de los trabajadores domésticos para la mejora de su trabajo y remuneraciones.

Igualmente, la promoción de marcos normativos de protección social, laboral y garantía de derechos humanos, además de constituir un fin en sí mismo, impacta especialmente en la economía del cuidado, dada la amplia representación de las mujeres en el trabajo doméstico remunerado.

Asimismo, se debe fortalecer el rol fiscalizador del Estado, mediante campañas informativas y un sistema de inspección suficiente y apropiado (artículo 17 del Convenio núm. 189 de la OIT), y sanciones adecuadas en caso de infracción de la legislación laboral en materia de seguridad y salud en el trabajo (ONU-Mujeres/OIT/CEPAL, 2020).

Modificar la condición laboral hacia empleos que contribuyan al SUISS puede redundar en un alto impacto en el empleo femenino en general y en el cierre de brechas de

género en particular, debido a su peso en el total del trabajo remunerado que realizan las mujeres.

En el actual contexto de recuperación de una crisis sin precedentes, nuestra propuesta pasa por estudios que nos permitan adaptar y ampliar la protección social.

Por el mismo carril, esta sugerencia incluye estudiar que ha ocurrido sobre la seguridad económica de las personas de mayor edad en América Latina y el Caribe ya que, según los datos más recientes, a nivel regional el 30% de los mayores de 65 años no reciben ningún tipo de ingreso laboral ni tampoco una pensión.

Sobre ese universo es que la cuestión del cuidado se vuelve absolutamente relevante. Nos cuidamos, pero también es a las personas mayores y a los niños a quienes cuidamos.

Es decir, a todo el esfuerzo que la ANSES hace en materia previsional, de salud y de protección social, le vemos un espacio de mejora en una futura red que combine los elementos que hemos ido desgranando en los sucesivos reportes al amparo de la adenda vigente.

Si bien es evidente que el peso presupuestario de la cuestión previsional y la protección social de las personas en mayor edad avanzada y niñez requiere probablemente de pactos políticos para garantizar una mayor sostenibilidad en contextos de alta carga de deuda y alta inflación, entendemos que ese peso puede, con medidas de gobernanza pioneras, ser aliviado al mismo tiempo que se amplía la protección social y la seguridad social en su conjunto solidario.

De tal manera, la adenda vigente entendemos que nos ha permitido encarar los futuros desafíos a los que se enfrenta la seguridad social entre ellos la necesidad de avanzar hacia pisos de protección social que garanticen prestaciones mínimas para todas las personas, ampliar las políticas para la población infantil y la de los adultos de más de 65 años, expandir y unificar la ayuda contra el desempleo, y garantizar la sostenibilidad de financiamiento, especialmente frente a elevados niveles de deuda y procesos inflacionarios.

Observamos que puede usarse virtuosamente la cuestión del empleo joven y la materia cuidados para el logro de ese fin.

El andamio de nuestros próximos pasos podría entonces pasar por la formulación de sistemas integrales y marcos de gobernanza óptimos para pasar el mercado de trabajo que redunden en un acceso universal al trabajo y la seguridad económica, poniendo foco en esquemas productivos que redunden en una expansión económica y, en consecuencia, un aumento de cobertura de los regímenes solidarios de la Seguridad Social.

Aprovechamos la oportunidad, para saludarla muy atte,



Dr. MARCELO E. MARTIN
DIRECTOR REGIONAL
ÁREA CONO SUR