

Artículo original

La Agenda 2030: un balance de la equidad de género en Latinoamérica y el Caribe

The 2030 Agenda: a review of gender equity in Latin America and the Caribbean

A Agenda 2030: um balanço da igualdade de género na América Latina e nas Caraíbas

Anabel Garrido Ortolá¹  0000-0002-5379-2852  angarrid@ucm.es

¹ Universidad Complutense de Madrid. España.

Recibido: 9/11/2022

Aprobado: 18/12/2022



RESUMEN

En septiembre de 2015 se aprobaron los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que dan paso a la anterior agenda: los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En el ecuador de la fecha para su consecución en 2030, es necesario reflexionar sobre los retrocesos y avances de la Agenda. En concreto, el objetivo del presente artículo es analizar la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la consecución de la equidad de género en la región de América Latina y el Caribe. De manera específica, se atenderá la situación de la autonomía económica de las mujeres, abordando los objetivos 1, 5 y 8. La metodología utilizada se realiza mediante la revisión cualitativa, aplicando métodos teóricos de carácter socio-jurídico y mediante el análisis-síntesis de los datos obtenidos. Para ello, esto se estudiará a través de dos ejes, por un lado, los datos recogidos de la región en torno a las metas e indicadores seleccionados; y, por otro, la elaboración de normas jurídicas innovadoras. En este sentido, si bien ha habido algunos avances que permiten la Agenda 2030 en un camino de progreso, la crisis pandémica ha develado las condiciones estructurales de la desigualdad de género, haciendo necesaria una reflexión sobre la crisis de los cuidados en la región. La crisis pandémica ha mostrado diversos retrocesos, pero se puede indicar una tendencia positiva en la aprobación de marcos normativos integrales en la región, que muestra el interés por visibilizar

el trabajo feminizado y no remunerado, pero estas deben acompañarse con un verdadero compromiso político.

Palabras clave: desarrollo; género; desigualdad; objetivos de desarrollo sostenible; ODS.

ABSTRACT

In September 2015, the Sustainable Development Goals were approved, giving way to the previous agenda: The Millennium Development Goals. At the halfway point of the date for their achievement in 2030, it is necessary to reflect on the setbacks and advances of the Agenda. Specifically, the objective of this article is to analyze the implementation of the Sustainable Development Goals in the achievement of gender equity in the Latin American and Caribbean region. Specifically, it will address the situation of women's economic autonomy, addressing Goals 1, 5 and 8. The methodology used is through qualitative review, applying theoretical methods of a socio-legal nature and through the analysis-synthesis of the data obtained. To this end, this will be studied through two axes, on the one hand, the data collected from the region around the selected goals and indicators; and, on the other, the development of innovative legal norms. In this sense, although there have been some advances that allow the 2030 Agenda on a path of progress, the pandemic crisis has revealed the structural conditions of gender inequality, making it necessary to reflect on the crisis of care in the region. The pandemic crisis has shown several setbacks, but a positive trend can be indicated in the approval of comprehensive regulatory frameworks in the region, which shows the interest in making feminized and unpaid work visible, but these must be accompanied by a real political commitment.

Keywords: development; gender; inequality; sustainable development goals; SDG.

RESUMO

Em setembro de 2015, foram aprovados os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, dando lugar à agenda anterior: os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. A meio caminho da data da sua realização em 2030, é necessário refletir sobre os retrocessos e avanços da Agenda. Especificamente, o objetivo deste artigo é analisar a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável na realização da igualdade de género na região da América Latina e Caraíbas. Especificamente, centrar-se-á na situação da autonomia económica das mulheres, abordando os objetivos 1, 5 e 8. A

metodologia utilizada é uma revisão qualitativa, aplicando métodos teóricos de natureza sócio jurídica e através da análise-síntese dos dados obtidos. Para o efeito, isto será estudado através de dois eixos, por um lado, os dados recolhidos na região em torno dos objetivos e indicadores selecionados; e, por outro lado, o desenvolvimento de normas jurídicas inovadoras. Neste sentido, embora tenha havido alguns avanços que colocaram a Agenda 2030 num caminho de progresso, a crise pandémica revelou as condições estruturais da desigualdade de género, tornando necessária uma reflexão sobre a crise dos cuidados na região. A crise pandémica mostrou vários reveses, mas uma tendência positiva pode ser indicada na aprovação de quadros normativos abrangentes na região, o que demonstra o interesse em tornar visível o trabalho feminizado e não remunerado, mas estes devem ser acompanhados por um verdadeiro compromisso político.

Palavras-chave: desenvolvimento; género; desigualdade; objetivos de desenvolvimento sustentável; ODS.

INTRODUCCIÓN

En el año 2000 se aprobaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), erigiéndose como la primera agenda internacional de desarrollo que consensuaba un compromiso para alcanzar 8 objetivos en quince años (2000-2015). Aunque estos no acabaron de cumplirse y se mostró como una agenda ambiciosa, sí favoreció la generación de sinergias y alianzas entre los países; mostrándose como una herramienta que permite aunar fuerzas hacia una misma dirección.

En este camino surgen los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015-2030) marcando un horizonte todavía más complejo, la consecución de diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que interpela no solo a los países del sur, sino también a los países del norte. La amplitud de los ODS permite recoger objetivos que van desde la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible del planeta, la construcción de paz y la lucha contra la desigualdad de género, que será el eje que articule el presente trabajo.

De este modo, la desigual distribución de los recursos materiales y simbólicos de género es consecuencia de una estructura que se asienta en una división sexual del trabajo -productivo y (re) productivo (Federici, 2013; Pérez Orozco, 2019)- que establece una posición diferenciada y jerárquica donde los hombres se posicionan en el privilegio (Fraser, 1997; Sassen, 2003). En este

sentido, el modelo de desarrollo (re)produce estas desigualdades, por lo que se hace necesario recoger estrategias y herramientas de transformación que promuevan un cambio integral.

En el contexto de crisis económica condicionada por una pandemia y la sobrecarga de trabajo de las mujeres, cabe reflexionar sobre los obstáculos y de la incorporación de la equidad de género en la región de América Latina y el Caribe. Así pues, la crisis del COVID-19 ha evidenciado de qué modo las brechas de género no solo se mantienen, sino que se amplían, develando la desigualdad estructural entre hombres y mujeres. En esta línea, la región de América Latina y el Caribe ha contado con un impacto mayor de la desigualdad, generando así un efecto dominó donde las mujeres han sido las más perjudicadas. Este contexto, da muestra de la necesidad de abordar las líneas de trabajo de la Agenda 2030, evaluar los retrocesos y avances derivados de la misma, así como plantear las estrategias que permitan progresar hacia la equidad de género.

Aunque esta cuestión se ha abordado mucho desde la teoría y la acción feminista, la necesidad de mostrar lo invisible y situar lo privado en el espacio público, todavía es necesario reflexionar y analizar el trabajo de los cuidados (Federici, 2013; Pérez Orozco, 2019; Sassen, 2003). Este sigue siendo un trabajo feminizado, infravalorado y difícil de cuantificar, que mantiene la división sexual del trabajo como una barrera para la consecución de una equidad de género real.

Por otro lado, en el ecuador de la Agenda 2030, parece pertinente realizar un diagnóstico sobre la situación actual, dando cuenta de cómo el contexto pandémico ha develado la estructura de desigualdad asentada sobre uno de los dos géneros. Pero también, mostrando los avances socio jurídicos en la región, como la aprobación de sistemas integrales de cuidados.

Por todos estos motivos, el objetivo del artículo es analizar la implementación de los ODS en la consecución de la equidad de género en la región de América Latina y el Caribe. En concreto, aquella que alude a la desigual distribución de los cuidados, como eje clave en la devaluación del trabajo y la falta de redistribución económica. Con este fin, se acometerán los avances y retrocesos en torno a los ODS 1, 5 y 8, recogiendo los indicadores que aludan a la autonomía económica.

En resumen, el presente estudio permite hacer una reflexión sobre el alcance de la equidad económica entre hombres y mujeres de la región, develando aquellas cuestiones que son invisibles, pero que mantienen el sostenimiento de la vida. Esto permitirá acercarnos hacia estrategias sociopolíticas transformadoras que permitan romper con las jerarquías de género que subyacen en la violencia económica de la región.

MATERIALES Y MÉTODOS

La revisión bibliográfica se realizó a través de diversos trabajos publicados por instituciones internacionales, tales como: el Banco Mundial, Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o el Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE), así como regionales, estos son los elaborados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La selección de los distintos informes se realizó buscando, en primer lugar, la actualidad de los datos que dieran cuenta del contexto internacional sobre la desigualdad económica (Banco Mundial, 2022; EIGE, 2021; Naciones Unidas, 2015, 2020, 2021; OIT, 2021) y regional (CEPAL, 2021a, 2021b, 2022). Y, en segundo lugar, los estudios que abordan los cuidados en la región (Bango & Piñeiro, 2022; CEPAL, 2017, 2021c; ONU Mujeres & CEPAL, 2022).

Para la realización del presente trabajo, se utilizó una metodología cualitativa que diera cuenta de la situación de la región en los avances en la agenda 2030. La selección de la región latinoamericana se realiza como elemento comparativo regional, que debido a su diversidad nos permite observar las diferencias entre países, pero a su vez sus similitudes; elementos que acceden a mostrar las posibles soluciones y mejoras.

A partir de los datos remitidos por organismos institucionales como la CEPAL, Naciones Unidas, ONU Mujeres o la OIT, se ha ofrecido una valoración cualitativa sobre los avances y desafíos de la región. Con este fin, se han empleado métodos teóricos de carácter socio-jurídico, que dan cuenta de cómo los indicadores y metas se han implementado en la región a través de los textos jurídicos y la implementación de medidas integrales transformadoras. En concreto, se han abordado aquellos textos jurídicos que integran sistemas nacionales de cuidados y que se vinculan con la ratificación de sus países del Convenio 189 de la OIT. Por otro lado, se ha realizado un análisis-síntesis que ha permitido identificar las normas sociales que subyacen en los datos, permitiendo evaluar la adecuación de las metas e indicadores de la Agenda 2030.

El estudio sobre la consecución de la Agenda 2030, se realizó desde el abordaje de tres Objetivos. El ODS 1 que busca "poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo", el ODS 5 que recoge de manera específica la igualdad de género, y, por último, el ODS 8 para abordar la situación del empleo y desempleo en el mercado laboral, recogiendo de cada uno de ellos los indicadores pertinentes para el estudio (Tabla 1).

Tabla 1. Metas e indicadores abordados en torno a los ODS 1, 5 y 8

METAS	INDICADORES
1.2 De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad, la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.	1.2.1 Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza, desglosada por sexo y edad. 1.2.2 Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza, en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales.
1.3 Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables.	1.3.1 Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables
1.b Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.	1.b.1 Proporción de los gastos públicos periódicos y de capital que se dedican a sectores que benefician de forma desproporcionada a las mujeres, los pobres y los grupos vulnerables.
5.1. Poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas en todo el mundo.	5.1.1 Determinar si existen o no marcos jurídicos para promover, hacer cumplir y supervisar la igualdad y la no discriminación por motivos de género.
5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la	5.4.1 Proporción de tiempo dedicado al trabajo doméstico y asistencial no remunerado, desglosada por sexo, edad y ubicación.

responsabilidad compartida en el hogar y la familiar, según proceda en cada país.	
5.c Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.	5.c.1 Proporción de países que cuentan con sistemas para dar seguimiento a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer y asignar fondos públicos para este fin.
8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.	8.3.1 Proporción de empleo informal en el sector no agrícola, desglosada por sexo.
8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.	8.5.1 Ingreso medio por hora de empleadas y empleados, desglosado por ocupación, edad y personas con discapacidad.
	8.5.2 Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad.
8.8 Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios.	8.8.1 Tasas de frecuencia de las lesiones ocupacionales mortales y no mortales, desglosadas por sexo y estatus migratorio.
	8.8.2 Nivel de cumplimiento nacional de los derechos laborales (libertad de asociación y negociación colectiva) con arreglo a las fuentes textuales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la legislación interna, desglosado por sexo y estatus migratorio.

Fuente: Elaboración propia a partir de Naciones Unidas (2015)

Por otro lado, se realizó el método de análisis de contenido a través de la sistematización de los datos, informes y materiales bibliográficos. Esta revisión de material ha permitido clasificar y recoger lo fundamental sobre la consecución de los ODS 1, 5 y 8 en la región, a través de los datos e informes institucionales, así como mediante la revisión de artículos científicos críticos, que serán la base teórica desde una perspectiva feminista y, por ende, transformadora¹. De este modo, todos los documentos recogidos conforman un marco teórico que sustenta el análisis crítico sobre el contexto actual, permitiendo proyectar nuevas herramientas transformadoras que permitan la equidad de género en la región.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El acceso al empleo en igualdad de condiciones no es una realidad en todos los países. Según estudios del Banco Mundial, en 2022, las mujeres tienen una puntuación promedio de 76,5 sobre 100, disfrutando de una tercera parte de los derechos que tienen los hombres (Banco Mundial, 2022). Las brechas con mayor persistencia se ubican en la remuneración y la parentalidad (por tanto, los cuidados), mostrando cómo es necesario abordar las prácticas estructurales que condicionan la redistribución desigual del trabajo (Banco Mundial, 2022).

La crisis pandémica mundial del COVID-19, ha mostrado las debilidades de los sistemas sociales, jurídicos, políticos y económicos de las distintas sociedades. A la vez que se amplían las brechas de desigualdad de género la pandemia ha revelado cuestiones más profundas, como las desigualdades producto del mantenimiento de la división sexual del trabajo, que condicionan los roles sexuados en torno al trabajo productivo y reproductivo.

En primer lugar, con respecto al empleo remunerado, la crisis ha conllevado una pérdida de empleo mayor que la acontecida con la Gran Recesión (2008-2009), reduciéndose un 3% en hombres y 4,2% en mujeres; en concreto, en la región de las Américas los datos muestran un mayor impacto, disminuyendo la tasa de empleo de las mujeres al 9,4%, frente al 7% en hombres (OIT, 2021). En segundo lugar, el trabajo doméstico y los cuidados han sido una de las grandes demandas,

¹ La perspectiva de género se refiere a la mirada que atiende la relación entre hombres y mujeres, condicionada por una estructura social jerárquica y patriarcal. Si bien abordar el género es imprescindible en los diversos análisis, una mirada feminista es necesaria para promover la transformación y, por lo tanto, la equidad real entre los géneros.

incrementándose y derivándose una mayor carga de trabajo que va dirigido a mujeres y niñas; este hecho se deriva del contexto de confinamiento que incrementa este trabajo, así como limita los apoyos externos (EIGE, 2021).

Por estos motivos, uno de los grandes miedos en la Agenda 2030 ha sido cómo este contexto podría revertir los avances realizados en los últimos años (CEPAL, 2022; Naciones Unidas, 2020). Si bien es cierto que América Latina y el Caribe se encuentran entre las regiones con promedios más altos (junto con Europa y Asia Central) también es la región con mayores brechas de desigualdad. Por esta razón, se hace más necesario, si cabe, tomar medidas que permitan avanzar hacia un desarrollo que permita reducir y acabar con las brechas de desigualdad en la región, donde la perspectiva de género sea un eje clave para la consecución de una democracia equitativa.

La situación de la región a través de los datos

El contexto de postpandemia ha evidenciado que América Latina y el Caribe se encuentra entre las regiones que han recibido un mayor impacto en la desigualdad (CEPAL, 2022). Estudios en la región indicaban que los sectores con mayor riesgo de pérdida de empleo son aquellos altamente feminizados, como el comercio, el turismo, el trabajo doméstico, entre otros; que a su vez se caracterizan por baja cualificación y remuneración, así como altas tasas de informalidad (CEPAL, 2022). En particular en el caso de las mujeres, la participación de ellas se ha reducido en el mercado laboral más que en otros contextos de crisis (CEPAL, 2021b, 2021c), evidenciando así un retroceso de unos dieciocho años en 2020 (CEPAL, 2022).

El ODS 8 que busca "promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos" cuenta con una diversidad de alcance en cuanto a las metas seleccionadas. De este modo, la meta 8 se encuentra con buenos avances, las metas 3 y 5 avanzan, pero no suficientemente para alcanzar las metas establecidas en 2030 y, por lo tanto, requerían la ejecución de políticas públicas (CEPAL, 2022). Los datos muestran que las mujeres (11,8%) han sufrido más la tasa de desocupación con respecto a los hombres (8,1%) (CEPAL, 2022). Estos porcentajes se incrementan en los hogares con menos recursos, donde las mujeres también enfrentan más dificultades, siendo la tasa de desocupación de ellas del 27,7% y la de los hombres del 22% (CEPAL, 2022).

Estos datos reflejan algunas de las cuestiones que ya se indicaron en la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia

2030 (CEPAL, 2017). En ella se señalaron "cuatro nudos estructurales de la desigualdad de género (...) I) la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza; II) los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio; III) la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y IV) la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público" que eran necesarios superar para la consecución de una sociedad equitativa en 2030 (CEPAL, 2017, p. 15).

La falta de autonomía económica de las mujeres, así como las cuestiones socioculturales derivada de las dinámicas patriarcales, el mantenimiento del privilegio y el poder en torno a unas jerarquías sociales evidencian una injusticia socioeconómica, pero también de reconocimiento, donde lo feminizado está devaluado y carente de reconocimiento (Fraser, 1997). Aunque los distintos puntos están relacionados entre ellos y se retroalimentan entre sí, para el presente trabajo es especialmente relevante el tercer punto, que indica "la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado". En el contexto actual, los datos evidencian el incremento de la brecha de desigualdad y los retrocesos en la equidad de género en la región, cuestiones que no solo ponen en riesgo la consecución de la Agenda 2030, sino el retroceso de esta.

Estos obstáculos de carácter estructural identifican ese mantenimiento de las desigualdades económicas: la feminización de la pobreza y la feminización de la supervivencia (Sassen, 2003). En esta línea, el ODS 1 que busca el fin de la pobreza evidencia que los datos de los que se dispone "no permiten pronosticar que se alcancen los umbrales deseados a 2030" (CEPAL, 2022, p. 46). Según los datos de la CEPAL, la media del índice sobre la feminización de la pobreza se sitúa en el 113,3² para la región, con una diversidad que media entre el 102 en Honduras al 137,1 en Uruguay.

Por otro lado, si bien el ODS 5 muestra una tendencia correcta, no se considera suficiente para alcanzar la meta establecida en 2030 (ONU Mujeres & CEPAL, 2022). Cabe señalar que, a diferencia de los ODM, la Agenda 2030 tiene como meta 5.4 "reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada

² El índice mide la disparidad de género en torno a la pobreza, mostrando aquellos superiores al 100 un impacto mayor en mujeres.

país"; así como el indicador 5.4.1 que insta a los países al levantamiento de datos estadísticos sobre la dedicación del trabajo no remunerado (Naciones Unidas, 2015).

Una de las cuestiones claves es la recogida de información en torno a la "proporción de tiempo dedicado al trabajo doméstico y asistencial no remunerado, desglosada por sexo, edad y ubicación" (ODS 5.4.1), ya que, sin ella, es difícil realizar el diagnóstico. En la región, 23 países³ cuentan con alguna medición de tiempo sobre los cuidados y el trabajo doméstico (CEPAL, 2022).

De los datos obtenidos, se observa la desigual distribución del tiempo por género. Mientras que las mujeres dedican entre el 12% y el 24,7% del tiempo a las tareas domésticas y de cuidados, la dedicación de los hombres es del 2,3% y el 12,5% (CEPAL, 2022). De este modo, se observa como la dedicación de las mujeres a dichas tareas triplica a la actividad de los hombres.

Avances: la generación de nuevos marcos normativos

Los datos no solo no son halagüeños en cuanto a la consecución de las metas establecidas en la región, sino que evidencian retrocesos sobre las mismas. En esta línea, es relevante tener en cuenta que son las mujeres quienes asumen las tareas del mantenimiento de la vida, especialmente en el contexto de crisis económica y sanitaria, a través de una estructura ficticia, producto del constructo sociocultural, que sitúa a las mujeres como las cuidadoras (Federici, 2013; Pérez Orozco, 2019; Sassen, 2003). Este trabajo invisible mantiene el sistema económico, pasando un trabajo que se realiza por amor (Federici, 2013).

A pesar de la importancia que supondría con relación al Producto Interno Bruto (PIB) de las economías de la región, los cuidados siguen invisibilizados. Así pues, el sistema capitalista se estructura en toda una suerte de trabajo no remunerado, (re)productivo, que mantienen a sus trabajadores -les da de comer, les lavan la ropa, cuidan de su progenie, entre otros- para el trabajo productivo. Es el denominado "trabajador champiñón" que se muestra como si surgiera únicamente

³ Los países que cuentan con alguna medición son (en orden cronológico de la incorporación): Nicaragua (1998); Trinidad y Tobago (2000); Dominica y Perú (2010); Bolivia, Honduras, Panamá y Venezuela (2011); Uruguay (2013); Chile (2015); Argentina, Cuba, Paraguay y República Dominicana (2016); Costa Rica, Ecuador y El Salvador (2017); Jamaica (2018); Brasil, Guatemala y México (2019); Colombia (2020-2021) y Granada (2021).

en el espacio productivo, sin pensar en el proceso que le lleva hasta ese lugar (Pérez Orozco, 2019, p. 168).

Por consiguiente, la falta de autonomía económica y los obstáculos que impiden avances de igualdad están enraizados en la injusta organización social del cuidado que se mantienen mediante una suerte división sexual del trabajo donde posiciona a las mujeres en un trabajo, no solo no remunerado sino devaluado, (Fraser, 1997). Es por ello, por lo que se han señalado diversos indicadores que instan a la creación de marcos normativos integrales que puedan dar cobertura jurídica. Cabe indicar la tendencia positiva en la creación de normas jurídicas por países, así como la ratificación de dieciocho países de la región al Convenio 189 de la OIT (Tabla 2).

Tabla 2. Ratificación de países de América Latina y el Caribe del Convenio 189 de la OIT

No.	País	Fecha
1	Uruguay	14 de junio de 2012
2	Nicaragua	10 de enero de 2013
3	Bolivia (Estado Plurinacional de)	15 de abril de 2013
4	Paraguay	7 de mayo de 2013
5	Guyana	9 de agosto de 2013
6	Ecuador	18 de diciembre de 2013
7	Costa Rica	20 de enero de 2014
8	Argentina	24 de marzo de 2014
9	Colombia	9 de mayo de 2014
10	República Dominicana	15 de mayo de 2015
11	Chile	10 de junio de 2015
12	Panamá	11 de junio de 2015
13	Jamaica	11 de octubre de 2016
14	Brasil	31 de enero de 2018
15	Granada	12 de noviembre de 2018
16	Perú	26 de noviembre de 2018
17	México	3 de julio de 2020
18	Antigua y Barbudas	28 de julio de 2021

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la OIT (2021)

De los dieciocho países que lo han ratificado, once de ellos han iniciado un proceso en la aprobación, incorporación o reflexión de Sistemas Integrales de Cuidados. Entre ellos están Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

En el caso argentino, en 2020 arrancó el proceso de diseño de un Sistema Federal de Cuidados, a través de una Mesa Interministerial de políticas de cuidados coordinada por el Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad (ONU Mujeres & CEPAL, 2022). Con este fin, se realizaron diversas acciones para el análisis de la situación en el país: el Mapa Federal de los Cuidados; el Informe sobre los motivos para invertir en los cuidados; y la plataforma para medir los tiempos del cuidado "Calculadora del Cuidado". En marzo de 2022, se anunció el proyecto de Ley para la creación de un sistema integral de cuidados con perspectiva de género, y dos meses después se presentó el proyecto "Cuidar en Igualdad" que aborda los cuidados como un derecho (Bango & Piñeiro, 2022).

Desde 2016 Brasil ha contado con el programa de *Criança Feliz*, orientado al apoyo de mujeres embarazadas. Este programa tiene un carácter mujerizante, ya que refuerza el rol de cuidadoras de las mujeres en su condición de madres y mantiene la responsabilidad del cuidado en ellas. No obstante, uno de los hitos relevantes del país es la ordenanza interministerial 3/202128 que crea un grupo de trabajo bajo el mandato de diseñar una propuesta de política nacional de cuidados (Bango & Piñeiro, 2022).

En Chile se ha puesto en marcha el Sistema de Protección Social conformado por tres pilares: Chile crece contigo, Chile cuida, y Chile oportunidades y seguridades (ONU Mujeres & CEPAL, 2022). En estos momentos se está impulsando la creación de un sistema nacional de cuidados (Bango & Piñeiro, 2022).

Colombia cuenta con la Ley 1413 de 2010, que establece la inclusión de la economía del cuidado al sistema de cuentas nacional. Este marco normativo ha permitido visibilizar el trabajo no remunerado, así como realizar encuestas sobre los cuidados que permiten ofrecer una aproximación a la situación (Bango & Piñeiro, 2022).

Del mismo modo, desde 2020 Colombia cuenta con la experiencia municipal del Sistema Distrital de Cuidados de Bogotá, que ha puesto en práctica diversos servicios y programas en torno a los cuidados en el distrito (Bango & Piñeiro, 2022; ONU Mujeres & CEPAL, 2022). En paralelo a ello, se expidió el decreto 1228 de 2022 que creó la Comisión Intersectorial de Economía del Cuidado que trabaja en el desarrollo de un Sistema Nacional de Cuidados.

Costa Rica es uno de los países en vanguardia con el tema de los cuidados. Desde 2010 cuenta con un sistema de cuidados a la primera infancia, a través de la Red Nacional de Cuidado y Desarrollo Infantil, sancionada por la Ley de 2014 y en 2015 se aprobó la contabilización del trabajo doméstico al país. Además, junto con el Instituto Mixto de Ayuda Social, se sancionó la Política Nacional de Cuidados 2021-2031, que implementa un sistema de cuidados hacia las personas dependientes (ONU Mujeres & CEPAL, 2022). Si bien es cierto que todavía es pronto para una evaluación en su implementación, ya que se realizará de manera paulatina, se prevé una inversión (con presupuestos anteriores ya designados) cercana al 0,4% del PIB (Bango & Piñeiro, 2022).

México cuenta con el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024 que busca avanzar hacia la equidad de género y no discriminación. La Constitución incorpora el derecho al cuidado y con el impulso del Instituto de las Mujeres (Inmujeres) se empieza a desarrollar la creación de un Sistema Nacional de Cuidados. En 2021, junto con Inmujeres y ONU Mujeres surgió la iniciativa de la Alianza Global por los Cuidados (Bango & Piñeiro, 2022).

En Panamá se conforma la Mesa de Política Pública en 2019, que tiene como misión diseñar un Sistema Integral de Cuidados. En mayo de 2020 se presentaron diversas medidas con el fin de activar la economía desde el enfoque de género, a través de los siguientes objetivos: 1) Crear la Mesa Nacional de Cuidados para la elaboración del Sistema Integral de Cuidados; 2) Garantizar los derechos laborales en el ámbito de los cuidados; 3) Promover la corresponsabilidad entre los géneros (ONU Mujeres & CEPAL, 2022).

Desde 2016, Paraguay cuenta con el Grupo Interinstitucional Impulsor de la Política de Cuidados, en el marco del Gabinete Social y el Ministerio de la Mujer: reconociéndole por decreto la función de la elaboración de la Política Nacional de Cuidados en el Paraguay (ONU Mujeres & CEPAL, 2022).

En Perú, a través del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, se elaboró en 2021 un documento técnico que diera cuenta de un marco conceptual de los cuidados en el país, con el fin de poder elaborar un Sistema Nacional de Cuidados (Bango & Piñeiro, 2022).

En 2018, en República Dominicana, con el Gabinete de Coordinación de Políticas Públicas, se impulsó un encuentro consultivo para incorporar en la agenda política los cuidados. En 2021 y con el siguiente gobierno, se aprobó la iniciativa piloto de Comunidades de cuidado como experiencias regionales, y el programa Supérate, con el horizonte en la construcción de un sistema universal en el país (Bango & Piñeiro, 2022; ONU Mujeres & CEPAL, 2022).

Por último, Uruguay es el primer país de la región que implementó el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), a través de la Ley 19.353 de 2015. Este sistema cuenta con la corresponsabilidad de Estado, mercado, comunidades y familias para la provisión de cuidados (ONU Mujeres & CEPAL, 2022). Además, el SNIC cuenta con recursos aprobados en la Ley de presupuesto Nacional (Bango & Piñeiro, 2022).

Por consiguiente, es un gran avance en la región contar con estas iniciativas y procesos de incorporación de un sistema integral que dé cuenta de los cuidados. A pesar de ello, cabe señalar que solo son diez los países que han iniciado esta senda. Además, gran parte de los países -a excepción de Perú o Uruguay que cuentan con una partida presupuestaria aprobada y vinculada al SNIC- están en procesos iniciáticos, por lo que avanzarán de desigual modo y estarán condicionados por los cambios gubernamentales.

Ahora bien, se ha de tener en cuenta que se han recogido aquellas experiencias que están abriendo procesos amplios e integrales, pero no significa que no haya otras estrategias en la región que atiendan a cuestiones particulares o establezcan redes de cuidados. Estas prácticas refieren a políticas o programas específicos, como las salas cuna en el Salvador o en el caso de Cuba los círculos y las casitas infantiles del Ministerio de Educación, así como programas para el trabajo de cuidados desde la perspectiva familiar en diálogo con las políticas públicas (Campoalegre Septien et al., 2021). Por otro lado, la aprobación de leyes en torno a cuestiones específicas como la protección de cuidadoras/res en Bolivia, el reconocimiento en Ecuador de las tareas del Hogar, o sobre la corresponsabilidad en la maternidad/paternidad en Honduras. Por último, la generación de espacios de articulación de políticas -espacios de impulso de transformación- como la Coalición Nacional para el Empoderamiento Económico de las Mujeres en Guatemala (Bango & Piñeiro, 2022).

La necesidad de poner en el centro la vida

La atención a la crisis de los cuidados evidenciada por la pandemia ha obligado a abordar la economía del cuidado como una cuestión central en las agendas e iniciativas políticas. De este modo, es necesario que "se valore el trabajo de cuidados no remunerado en los modelos económicos, pero también que se invierta en cuidados remunerados de calidad como parte de los servicios públicos esenciales y los mecanismos de protección social, incluso mejorando el salario y las condiciones de trabajo (meta 5.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible)" (Naciones Unidas, 2021, p. 34).

Así pues, aunque los datos muestran un escenario poco propicio para la consecución de la Agenda 2030, el impulso normativo de la región a través de, por un lado, la ratificación e incorporación del Convenio 189 de la OIT y, por otro lado, la incorporación de Sistemas Integrales de Cuidados, evidencia la necesidad de abordar la división sexual del trabajo desde la corresponsabilidad. Esto quiere decir que es necesario contar con la participación de los hombres, de las familias y comunidades, como del mercado y principalmente el Estado como garante de los derechos (Bango & Piñeiro, 2022).

Así pues, es mediante procesos integrales, auspiciados por los Estados, donde se puede observar un compromiso social en la consecución de una verdadera justicia social socioeconómica que atienda a la redistribución y el reconocimiento del trabajo feminizado. La proliferación de marcos normativos que abordan los cuidados desde una óptica integral y universal es imprescindible para generar un nuevo pacto social que tenga en cuenta la sostenibilidad de la vida y, por lo tanto, del trabajo (re)productivo.

No obstante, si bien la incorporación del Convenio 189 de la OIT y la generación de marcos normativos amplios son hitos importantes, cabe señalar que la implementación y el compromiso presupuestario (como así lo muestran los indicadores 5.c.1 y 1.b.1) son fundamentales para la consecución de políticas transformadoras. De este modo, de las experiencias recogidas en la discusión, se puede señalar que solo once países de la región han incorporado, o están en proceso de reflexión para su incorporación, sistemas integrales de cuidados, de los cuales gran parte de ellos están en un momento inicial de diseño, a excepción de Uruguay que cuenta con un mayor recorrido. En este caso, la información levantada en Perú, son las dos experiencias que recogen la vinculación de partidas presupuestarias.

En la actualidad, la crisis de los cuidados está mostrando cómo el conflicto clásico de capital-trabajo expuesto por Marx pasa al conflicto de capital-vida (Pérez Orozco, 2019). Esta situación se ha podido comprobar con la pandemia, cómo una amenaza vírica ha condicionado un contexto de cuidados, que ha entrado en conflicto con el capital. Para la finalización de este conflicto es necesario reconocer el trabajo invisible, no remunerado y privado de los cuidados, a través de la monetización de este, la contabilización del trabajo doméstico y de los cuidados en el PIB de los estados, y la responsabilidad de estos a asumir el trabajo (re)productivo como responsabilidad pública. Por este motivo, el compromiso de los países ha de ir ligado a la generación de una estrategia amplia que ofrezca sistemas integrales de protección, mediante la sanción jurídica y la creación de políticas

públicas que supongan un cambio en la autonomía económica de las mujeres, acabando con la feminización de la pobreza y supervivencia.

Por consiguiente, aquellas cuestiones derivadas del espacio privado, como son los cuidados, han de cambiar el foco hacia lo público, siendo el Estado el que ha de cumplir su función como garante de los Derechos Humanos. Este hecho se ha podido comprobar en la crisis pandémica, al evidenciar la crisis de los cuidados y el impacto desigual del género en América Latina y el Caribe. En esta línea, la aprobación de marcos normativos integrales ofrece dos cuestiones, por un lado, una cobertura jurídica al trabajo de los cuidados, estableciendo una redistribución económica al igualar profesiones; y, por otro, una visibilización del trabajo (re)productivo, mostrando su peso en el PIB y estableciendo un reconocimiento y valorización sobre el mismo.

Por estos motivos, un pacto social por la equidad de género requiere de la incorporación del trabajo realizado por las mujeres en la contabilidad del PIB, permitiendo poner en valor la sostenibilidad de la vida. Es a través de la identificación del peso en la actividad económica de un país donde será posible la generación de indicadores que permitan llevar a cabo políticas públicas adecuadas. A su vez, desde el enfoque de Derechos Humanos, el Estado se erige como el máximo garante de la consecución de la equidad social, por lo que es a él a quien se ha de interpelar en la consecución de la justicia socioeconómica entre hombres y mujeres. Este pacto debe estar respaldado por los gobiernos, pero también se ha de articular por una coordinación con dos lógicas: 1) multi nivel, en diversas escalas territoriales; y, 2) multi actor, a través de actores especializados en temas feministas (ya bien sea personas expertas, organizaciones de mujeres y feministas de la sociedad civil, así como otras organizaciones privadas como las cooperativas de cuidados). En este último caso, e independientemente de las limitaciones que puedan subyacer en la creación de cooperativas de cuidados "son muchas las expectativas que se depositan en las cooperativas para hacer frente a las situaciones de crisis y para lograr la inclusión económica y el empoderamiento de las mujeres" (Alemán Salcedo et al., 2020, p. 311).

La puesta en marcha de las medidas que reviertan los datos evidenciados por el COVID-19 requiere de cambios en el actual modelo de desarrollo, que supere el conflicto capital-vida y sitúe la vida en el centro. Para ello, es clave un compromiso político y presupuestario en la consecución de medidas innovadoras que articulen y generen sinergias entre diversos niveles y actores: poniendo en el centro a las cuidadoras y el trabajo que sostiene la vida.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alemán Salcedo, E., Páez Cuba, L. D., & Zuloaga Lojo, L. (2020). El cooperativismo en España y Cuba: Ideas convergentes sobre la participación de las mujeres. *Cooperativismo y Desarrollo*, 8(2), 296-314. <https://coodes.upr.edu.cu/index.php/coodes/article/view/325>
- Banco Mundial. (2022). *Women, Business and the Law 2022*. The World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1817-2>
- Bango, J., & Piñeiro, V. (2022). Políticas de cuidados en América Latina y el Caribe. Avances y desafíos en su implementación. *EuroSocial*, (107). <https://eurosocial.eu/biblioteca/doc/politicas-de-cuidados-en-america-latina-y-el-caribe/>
- Campoalegre Septien, R., Manreza Paret, Y., González Collazo, O., López Sotolongo, F. R., Chávez Negrín, E., Samón Quiala, M., & Barriel Díaz, Y. (2021). *El trabajo de cuidados desde la perspectiva familiar en diálogo con las políticas públicas*. Publicaciones Acuario / Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas. <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/handle/CLACSO/169524>
- CEPAL. (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). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41011-estrategia-montevideo-la-implementacion-la-agenda-regional-genero-marco>
- CEPAL. (2021a). *Panorama Social de América Latina 2020* (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46687-panorama-social-america-latina-2020>
- CEPAL. (2021b). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2021: Dinámica laboral y políticas de empleo para una recuperación sostenible e inclusiva más allá de la crisis del COVID-19* (LC/PUB.2021/10-P/Rev.1). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47192-estudio-economico-america-latina-caribe-2021-dinamica-laboral-politicas-empleo>

- CEPAL. (2021c). *Desastres y desigualdad en una crisis prolongada: Hacia sistemas de protección social universales, integrales, resilientes y sostenibles en América Latina y el Caribe* (LC/CDS.4/3). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/47375-desastres-desigualdad-crisis-prolongada-sistemas-proteccion-social-universales>
- CEPAL. (2022). *Una década de acción para un cambio de época. Quinto informe sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe* (LC/FDS.5/3). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/47745-decada-accion-un-cambio-epoca-quinto-informe-progreso-desafios-regionales-la>
- EIGE. (2021). *Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic*. European Institute for Gender Equality. <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-and-socio-economic-impact-covid-19-pandemic>
- Federici, S. (2013). *Revolución en punto cero: Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*. Traficantes de Sueños. <https://traficantes.net/libros/revoluci%C3%B3n-en-punto-cero>
- Fraser, N. (1997). *Justice Interruptus: Critical Reflections on the «Postsocialist» Condition*. Routledge. <https://www.routledge.com/Justice-Interruptus-Critical-Reflections-on-the-Postsocialist-Condition/Fraser/p/book/9780415917957>
- Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (A/RES/70/1). Fondo de Población de las Naciones Unidas.
<https://www.unfpa.org/es/resources/transformar-nuestro-mundo-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible-0>
- Naciones Unidas. (2020). *Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women*. Naciones Unidas.
<https://unsdg.un.org/resources/policy-brief-impact-covid-19-women>
- Naciones Unidas. (2021). *Nuestra Agenda Común-Informe del Secretario General*. Naciones Unidas.
<https://doi.org/10.18356/9789210010146>

OIT. (2021). *Avanzar en la reconstrucción con más equidad: Los derechos de las mujeres al trabajo y en el trabajo, en el centro de la recuperación de la COVID-19* [Hoja de datos]. Organización Internacional del Trabajo.

http://www.ilo.org/gender/Informationresources/Publications/WCMS_814506/lang-es/index.htm

ONU Mujeres & CEPAL. (2022). *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: Elementos para su implementación* (LC/TS.2022/26). CEPAL.

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/47898-la-construccion-sistemas-integrales-cuidados-america-latina-caribe-elementos-su>

Pérez Orozco, A. (2019). *Subversión feminista de la economía*. Traficantes de Sueños.

<https://traficantes.net/libros/subversi%C3%B3n-feminista-de-la-econom%C3%ADa>

Sassen, S. (2003). *Contrageografías de la globalización*. Traficantes de Sueños.

<https://traficantes.net/libros/contrageograf%C3%ADas-de-la-globalizaci%C3%B3n>

Conflicto de intereses

La autora declara no tener conflictos de intereses.

Contribución de los autores

Anabel Garrido Ortolá realizó la redacción del manuscrito y aprueba la versión finalmente remitida.



Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional