

Las políticas de cuidado en algunos países de América Latina. Una mirada feminista

[Versión en castellano]

Care Policies in Some Latin American Countries. A Feminist Perspective

Políticas de cuidado em alguns países da América Latina. Uma perspectiva feminista

Recibido el 26 de agosto de 2021. Aceptado el 7 de mayo de 2022.

Andrea Cetré Castilblanco*

<https://orcid.org/0000-0001-6546-3282>

Colombia

› Para citar este artículo:

Cetré Castilblanco, A. (2023).

Las políticas de cuidado en algunos países de América Latina.

Una mirada feminista.

Ánfora, 30(54). 136-160.

<https://doi.org/10.30854/anfv30.n54.2023.856>

Universidad Autónoma de Manizales. L-ISSN 0121-6538.

E-ISSN 2248-6941.

CC BY-NC-SA 4.0

Resumen

Objetivo: uno de los objetivos que se tuvo en cuenta en la presente investigación fue destacar que en la región latinoamericana el régimen de cuidado que domina es de corte familista, donde quienes llevan la carga de cuidado son las mujeres (en comparación con los hombres) y el rol de las intervenciones públicas se enfoca en facilitar un subsidio. **Metodología:** hablar de políticas de cuidado conduce a acceder a construcciones teóricas con raíces en países nórdicos que parten de las teorías de bienestar, por lo que su aplicabilidad en la región latinoamericana sigue siendo un debate en construcción. La presente revisión de literatura se posiciona desde la teoría feminista —en especial, desde la economía de cuidado— al presentar autoras que cuestionen las políticas de cuidados desde una lógica que va más allá de las teorías de bienestar interconectándose con el feminismo. **Resultados:** se realizó un análisis de las políticas de cuidado partiendo de los conceptos básicos propuestos por la economista

* Magíster en Política Social, Master en Estudios Latinoamericanos, Caribeños y Latinos. Instituto de Estudios Latinoamericanos y el Caribe de la Universidad del Sur de la Florida, Tampa, Estados Unidos. acetre@usf.edu

Shahra Razavi como el 'diamante de cuidado', entendido como aquellas instituciones involucradas en brindar cuidados a grupos de población que son demandantes de estos. Esto significó ofrecer una aproximación sobre cuál es la principal institución proveedora de cuidados en América Latina. **Conclusiones:** se destaca la necesidad de fortalecer las políticas de cuidado en la región ampliando su visión de manera integral, entendiéndolas como un conjunto de programas que van desde proporcionar infraestructura básica y medidas de saneamiento hasta garantizar derechos en el mercado laboral, como son las licencias de maternidad y paternidad, entre otras medidas. Muchas acciones conjuntas se deben realizar para poder garantizar el cuidado como parte de los derechos humanos y el sustento de la vida humana.

Palabras clave: políticas de cuidado; economía de cuidado; teorías de bienestar; feminismos; régimen familista.

Abstract

Objective: One of the objectives of this research was to highlight that in the Latin American region the dominant care regime is family-based, with women carrying the -household chores (in comparison to males). The role of public interventions is to facilitate subsidies. **Methodology:** Discussing care policies leads to theorizing that has roots in Nordic countries and is based on wellbeing theories, therefore its applicability to Latin America continues to be a topic of discussion. This literature review is positioned from feminist theory – especially from care economy – by presenting authors who question care policies from a standpoint of logic that goes beyond welfare theories and interconnects with feminism. **Results:** An analysis of care policies was carried out based on the basic concepts proposed by the economist Shahra Razavi as the “care diamond,” understood as those institutions involved in providing care to population groups that demand it. This meant providing an estimate of which institutions in Latin America provide most of the care. **Conclusions:** Strengthen the region’s health policies by broadening their overall perspective is important, as well as understanding them as a collection of programs that cover everything from providing basic infrastructure and health measures to ensuring workers’ rights in the labor market, such as through maternity and paternity licenses among other measures. To ensure care as a component of human rights and the sustainability of human life, numerous collective actions must be taken.

Keywords: care policies; care economy; welfare theories; feminisms; family regime.

Resumo

Objetivo: um dos objetivos desta pesquisa foi destacar que na região da América Latina o regime de cuidado dominante é o familiar, onde o fardo do cuidado é suportado pelas mulheres (em oposição aos homens) e o papel das intervenções públicas é focado na concessão de subsídios. **Metodologia:** falar de políticas de cuidado leva ao acesso a construções teóricas enraizadas nos países nórdicos que se baseiam em teorias de bem-estar, de modo que sua aplicabilidade na região da América Latina ainda é um debate em construção. Esta revisão da literatura é posicionada com base na teoria feminista - especialmente a economia do cuidado - apresentando autores que questionam as políticas de cuidado a partir de uma lógica que vai além das teorias de bem-estar e se interconecta com o feminismo. **Resultados:** uma análise das políticas de cuidado foi realizada com base nos conceitos básicos propostos pelo economista Shahra Razavi como o "diamante de cuidado", entendido como as instituições envolvidas na prestação de cuidados a grupos populacionais que os demandam. Isto significou oferecer uma aproximação da qual é a principal instituição provedora de cuidados na América Latina. **Conclusões:** é destacada a necessidade de fortalecer as políticas de cuidado na região, ampliando sua visão de forma abrangente, entendendo-as como um conjunto de programas que vão desde o fornecimento de infra-estrutura básica e medidas sanitárias até a garantia de direitos no mercado de trabalho, como a licença maternidade e paternidade, entre outras medidas. Muitas ações conjuntas devem ser tomadas a fim de garantir o cuidado como parte dos direitos humanos e o sustento da vida humana.

Palavras chave: políticas de cuidados; economia dos cuidados; teorias de bem-estar; feminismos; regime familiar.

Introducción

Al debatir las políticas de cuidado a nivel general (mundial) y a nivel particular (América Latina) hay que tener presente una serie de temas. Sobre todo, hay dos aspectos que no se pueden olvidar y parecen centrales: en primer lugar, las políticas de cuidado son desarrollos teóricos recientes y en construcción. En tal sentido, autoras como Esquivel (2011a; 2011b; 2013), Esquivel y Kaufmann (2017), Folbre (2006; 2008), Razavi (2007; 2016) y Elson (2017) tienen razón y afirman que las políticas de cuidados son realidades complejas en países latinoamericanos. En segundo lugar, encontramos un serio inconveniente a la hora de hacer un análisis profundo, riguroso y que considere las diferentes realidades. Esto se debe, por un lado, a la carencia de información estadística estructurada a nivel rural; y por otro, a la falta de estadísticas urbanas sistematizadas.

En este contexto inicial, debe entenderse que una revisión bibliográfica es parte de un estado de cosas que hay que construir y reconstruir. En rigor, hay mucho por hacer. Por ello, algunas agencias de Naciones Unidas han insistido en el concepto de las 'políticas de cuidado' y su interconexión con la autonomía económica de las mujeres. En efecto, la asamblea de la ONU en la denominada «Plataforma de Acción de Beijín de 1995» invitó a que los países hicieran esfuerzos por contabilizar en las cuentas nacionales el trabajo invisible que adelantan las mujeres en sus hogares ONU Mujeres (2014). Este mecanismo internacional hace un llamado a reconocer las barreras estructurales que afectan de manera desigual a las mujeres y convoca a los Estados a realizar acciones conjuntas para garantizar a las mujeres una mayor autonomía; entre estas, la autonomía económica, llevando a crear diversas propuestas, de las cuales se destacan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (en inglés, *Millennium Development Goals*) desde el 2000. Hoy en día, tenemos la Agenda 2030, también denominada «los Objetivos de Desarrollo Sostenible».

Metodología

La metodología de este trabajo consistió en realizar una rigurosa revisión bibliográfica de autoras que hayan abordado las políticas de cuidado con una perspectiva feminista; en especial, desde la economía de cuidado. Para entender la dimensión del cuidado desde otras corrientes teóricas que ponen énfasis, por ejemplo, en el *ethos* del cuidado, se destacan trabajos como los de Berenice Fisher

y Joan C. Tronto (1990), Tronto (1993), Pascale Molinier (2011) y Carol F. Gilligan (1982). Desde el ecofeminismo, como el sostenimiento de la vida del planeta o la madre tierra, se encuentran los estudios de Shiva Vandana (1995, 2006) y una experiencia para el caso colombiano de la comunidad nasa y la liberación de la madre tierra revisar a López-Camacho (2021) y, desde una visión antropológica, los trabajos de Pérez-Bustos (2018), Rosaldo (1980) y Pérez-Bustos *et al.* (2014).

Adicionalmente, se revisaron los resultados generales de avances académicos que se hayan adelantado en algunos países de la región y mirar —así sea tangencialmente— si las políticas de cuidado son de corte familista; es decir, si al interior de los hogares la responsabilidad del cuidado es asumida por las mujeres. La revisión literaria combina métodos mixtos. Las cifras que se ofrecen son resultados de investigaciones adelantadas por agencias estadísticas de cada uno de los Estados y otras fuentes de gran prestigio, como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (Naciones Unidas y CEPAL, 2016; 2017; Ponte y Nicole-Calderón, 2018; CEPAL, 2010).

En este orden de ideas, se introducen elementos que comprenden la literatura de políticas de cuidado en el panorama latinoamericano, partiendo de las teorías del estado de bienestar, traducido en la literatura feminista como «regímenes de cuidado» en aras de exponer algunos programas existentes en la región y, finalmente, registrar conclusiones y recomendaciones.

Revisión teórica

Estados de bienestar y políticas de cuidado

Las teorías de los estados de bienestar surgen en los países europeos a finales de la década de 1980. Entre los trabajos más reconocidos se destaca el de Gosta Esping-Andersen (2002). Para este autor, los Estados no solo proporcionan derechos, sino que también son los garantes de generar bienestar para sus ciudadanos. En este orden de ideas, los Estados no son los únicos en asumir este rol, sino que hay una serie de entidades o instituciones —como las familias, el mercado e, incluso, las organizaciones no-gubernamentales (ONG)— que pueden ocupar la responsabilidad de brindar bienestar. En su libro *Why we need a new welfare state?*, Esping-Andersen (2002) analiza la función de las familias como una de las principales fuentes de cuidado hacia las demandas de bienestar, como podemos ver en la siguiente cita:

La familia, al igual que el gobierno, puede, en teoría, absorber las fallas del mercado; de manera similar, el mercado (o el gobierno) puede compensar el fracaso familiar. Donde ninguno es capaz de sustituir el 'fracaso' en los otros dos, es cuando nos encontramos con una crisis o déficit de bienestar agudo. (Esping-Andersen, 2002, p. 11).

El papel de las familias como núcleo de cuidados hace parte de los avances que se vienen postulando desde la teoría feminista y, dentro de esta, desde la economía de cuidado, que es la rama dentro de la economía que invita a debatir el tiempo que dedican las mujeres a las actividades del hogar. En palabras de la economista Valeria Esquivel (2013), el cuidar produce valor, el cual es considerado productivo o económico, pero es invisible a las valoraciones estándar del crecimiento del producto interno bruto de los Estados. Posicionar a la economía de cuidado en el debate académico y político implica poner en discusión la responsabilidad de cuidar como un deber naturalizado y normalizado en la sociedad con sesgo de género. En esta perspectiva, se iniciará describiendo los estados de bienestar desde los países nórdicos y, posteriormente, se ofrecerá un análisis desde la perspectiva feminista. Por último, se finaliza con el contexto latinoamericano, el cual será abordado en el otro acápite.

La teoría de estado de bienestar es fundada por países europeos donde se empezaron a gestar condiciones para que existiera un pleno empleo de los ciudadanos a cambio de subsidios agrícolas. Esta situación se dio especialmente en países como Noruega y Suecia, donde la agricultura era muy precaria y la ayuda estatal fue necesaria (Esping-Andersen, 1990). Asimismo, dentro de la revisión de literatura, y de acuerdo con Esping-Andersen (1990) en su artículo «The Three Political Economies of the Welfare State», se identifican tres estados de bienestar (pp. 96-99):

- La primera es la teoría sistémica (o estructuralista), dado el avance preindustrial de las sociedades donde entes como la familia, la iglesia, etc. quedan desplazados por la modernización y la urbanización. Los Estados de bienestar en estos escenarios son necesarios como un medio de gestión de bienes colectivos y promoverán su crecimiento utilizando medios como la burocracia.
- El segundo enfoque es el institucional, criticado por ser de carácter socialista. En este el papel del Estado es compensar las fallas del mercado.
- El último enfoque es el denominado «socialdemócrata». Por derecho, el Estado facilita recursos para la sociedad asalariada y, por lo tanto, fortalece el movimiento obrero.

Feministas como la socióloga Sainsbury (1999) hace una revisión crítica del Estado de bienestar socialdemócrata; régimen donde los costos de los cuidados son subvencionados a través de la fuerte participación del Estado en el cuidado de los niños, los ancianos y los indefensos. Sin embargo, la crítica feminista cuestiona el modelo de Esping-Andersen (1990) incorporando el análisis de género que enfatiza a las mujeres que quedan fuera del mercado laboral, sin recibir ayuda del Estado por encontrarse ejerciendo el trabajo de cuidado y doméstico no remunerado. A lo anterior Sainsbury (1999) construye una propuesta para entender la conexión entre los regímenes y los roles de género, como se puede ver en la tabla 1:

Tabla 1. *Tres regímenes de políticas de géneros.*

Atributos del régimen	Sostén de familia masculino	Roles de género	Cuidador/a individual
Ideología	División estricta del trabajo	División estricta del trabajo	Tareas compartidas
	Esposo= persona asalariada	Esposo= persona asalariada	Padre= asalariada-cuidador
	Esposa = cuidadora	Esposa = cuidadora	Madre= asalariada-cuidadora
Derechos	Desigualdad entre esposos	Diferenciación por roles de género	Equitativo
Principios de derechos	El principio de mantenimiento	Responsabilidades familiares	Ciudadanía o residencia
Beneficiarios de prestaciones	Jefe del hogar	Hombres como proveedores del hogar	Individual
	Complemento para dependientes	Mujeres como cuidadoras	
Tributación	Tributación conjunta	Tributación conjunta	Tributación separada
	Deducciones por dependientes	Deducciones por dependientes para ambas partes de la pareja	Igualdad de desgravación fiscal
Trabajo y políticas salariales	Priorización al hombre	Priorización al hombre	Dirigido a ambos sexos

Esfera del cuidado	Principalmente privado	Principalmente privado	Fuerte presencia estatal
Trabajo de cuidados	No remunerado	Pago a cuidadoras/es para el hogar	Pago de cuidadoras/es en el hogar y afuera del mismo

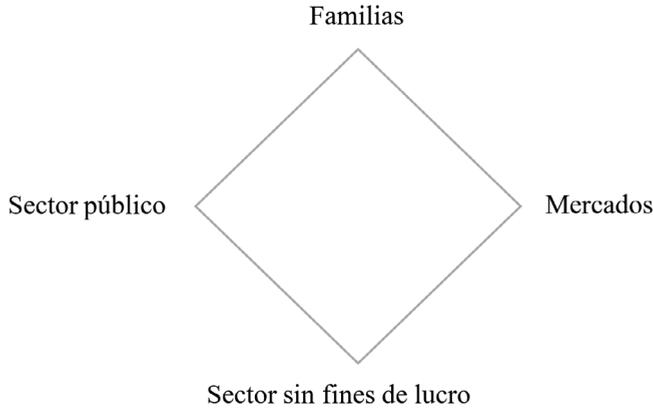
Fuente: Sainsbury (1999, p. 78 [traducción propia]).

La anterior tabla analiza tres modelos. El primero es el modelo que invisibiliza el rol del cuidado al interior del hogar denominado como el *male-breadwinner* u hombre sostén de la familia. Su énfasis se centra en que privilegia a los hombres en temas de derechos laborales, como pensiones, y los exenta de asumir las labores de cuidado. En segundo lugar, en el régimen de roles de género o división sexual del trabajo, a diferencia del modelo del hombre proveedor, las mujeres reciben beneficios del cuidado a través de la esfera privada; es decir, contratan a una tercera persona que asuma el cuidado del hogar. No obstante, este tipo de políticas sigue priorizando a los hombres por ser los principales proveedores de ingresos. Por último, en el modelo de régimen asalariado/a-cuidador/a, las mujeres y los hombres son fuentes de ingresos y las políticas permiten que las mujeres puedan ser trabajadoras/cuidadoras y los hombres trabajadores/cuidadores. En este tercer modelo se nota una fuerte presencia del Estado para facilitar servicios de cuidados para todo grupo poblacional que lo requiera.

Comprendiendo la lógica de las políticas de cuidado

Siguiendo el tercer modelo, el régimen asalariado/a-cuidador/a, introduzco el término «políticas de cuidados», que es parte de la propuesta feminista que mira los regímenes de bienestar de manera crítica. En palabras de Standing (citado por Razavi, 2007), para superar el sesgo de género, profundamente arraigado en los sistemas de protección social, y hacer que la ciudadanía sea verdaderamente inclusiva el cuidado debe convertirse en una dimensión de la ciudadanía a nivel de derechos que sean iguales a los vinculados al trabajo remunerado. Lo anterior se ve expresado en la siguiente figura, conocida como el «diamante de cuidado»:

Figura 1. *Diamante del cuidado.*



Fuente: Razavi (2007, p. 21).

De acuerdo con Razavi (2007), los diamantes de cuidado son aquellas instituciones involucradas en proveer cuidado. En ellos las familias/hogares, los mercados, el sector público y el sector sin fines de lucro incluirían la provisión voluntaria y comunitaria de cuidados. Según la misma autora, los diamantes de cuidado en países en desarrollo son las familias que asumen un papel de cuidado a un nivel más dominante, mientras otras instituciones (como el Estado, las organizaciones comunitarias y los mercados) juegan un papel secundario en la provisión de cuidados. En este sentido, es importante resaltar el rol de las políticas de cuidado, que son esos servicios que provienen del Estado para equilibrar la balanza de cuidado entre todos los actores del diamante para que no se sobrecarguen a las familias.

Según Esquivel (2013), hablar de políticas de cuidado desde una visión latinoamericana implica entender la protección social y la disponibilidad de cuidados necesarios para garantizar el bienestar social. En este sentido, las transferencias comunes de ingresos no incluyen dinero para cuidar, sino que tienen como objetivo proporcionar ingresos que apoyen el consumo de la canasta básica de bienes y servicios mínimos, los cuales no incluyen el cuidado (que implica un sentido más amplio de pensar la protección social). Sobre la base de la discusión anterior, Esquivel y Kaufmann (2017) proponen cuatro subgrupos de políticas de cuidados:

1. *Servicios de atención*, que redistribuyen parte de la carga de trabajo de quienes cuidan de la esfera privada a la pública: servicios de atención y desarrollo de la primera infancia, más servicios de atención para personas enfermas, con discapacidades y adultas mayores.

2. *Infraestructura relevante para la atención*, que reduce la carga de trabajo de las mujeres, como: la obtención de agua, el saneamiento y la adquisición de energía.
3. *Políticas de protección social*, que involucran políticas tales como los programas de transferencia de dinero en efectivo y programas de obras públicas. Y
4. *Políticas del mercado laboral*, que incluyen prestaciones por maternidad y licencia parental. (p. 7).

Al hablar de una política *integral* de cuidados se suma la investigación de la CEPAL realizado por María Nieves Rico y Claudia Robles (2018). Este trabajo nos habla de las políticas de cuidado que, siguiendo la línea de Esquivel y Kaufmann (2017), promueven la igualdad de género y la autonomía de las mujeres. Las propuestas son una combinación de medidas. En primer lugar, incorporan licencias parentales que no hacen recaer la responsabilidad de cuidado exclusivamente sobre las mujeres, sino que esta es compartida con sus parejas. En segundo lugar, si bien las transferencias monetarias son parte de la política, no son el centro de esta, ya que refuerzan los roles de cuidado hacia las mujeres. Respecto a las transferencias monetarias, Puyana Villamizar (2018) argumenta que en este tipo de programas sociales que se crean para facilitar los trabajos de cuidados los Estados realmente refuerzan políticas cimentadas en los roles tradicionales naturalizados de las mujeres como principales cuidadoras de generaciones.

Comprender la idea de políticas de cuidado es una definición que va más allá de las ideas estandarizadas de medidas de protección social. Las políticas de cuidado se centran en el efecto sobre los roles y estereotipos de género que fomenta la idea patriarcal de que las mujeres deben ser las primeras proveedoras de cuidados, quedándose en sus hogares para suplir la demanda de cuidados de sus casas o redes familiares. Pribble (2006) sugiere que, si bien algunos regímenes de bienestar reproducen los roles de género tradicionales, otros sistemas brindan a las mujeres oportunidades para reducir su dependencia de ser las cuidadoras principales en sectores como el privado/mercado y la familia. Por otro lado, el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado de las mujeres se está visibilizando cada vez más para reconocerlo como parte de cualquier sistema de protección social y para concientizar sobre su responsabilidad compartida al interior del hogar.

Escenario latinoamericano de políticas de cuidado

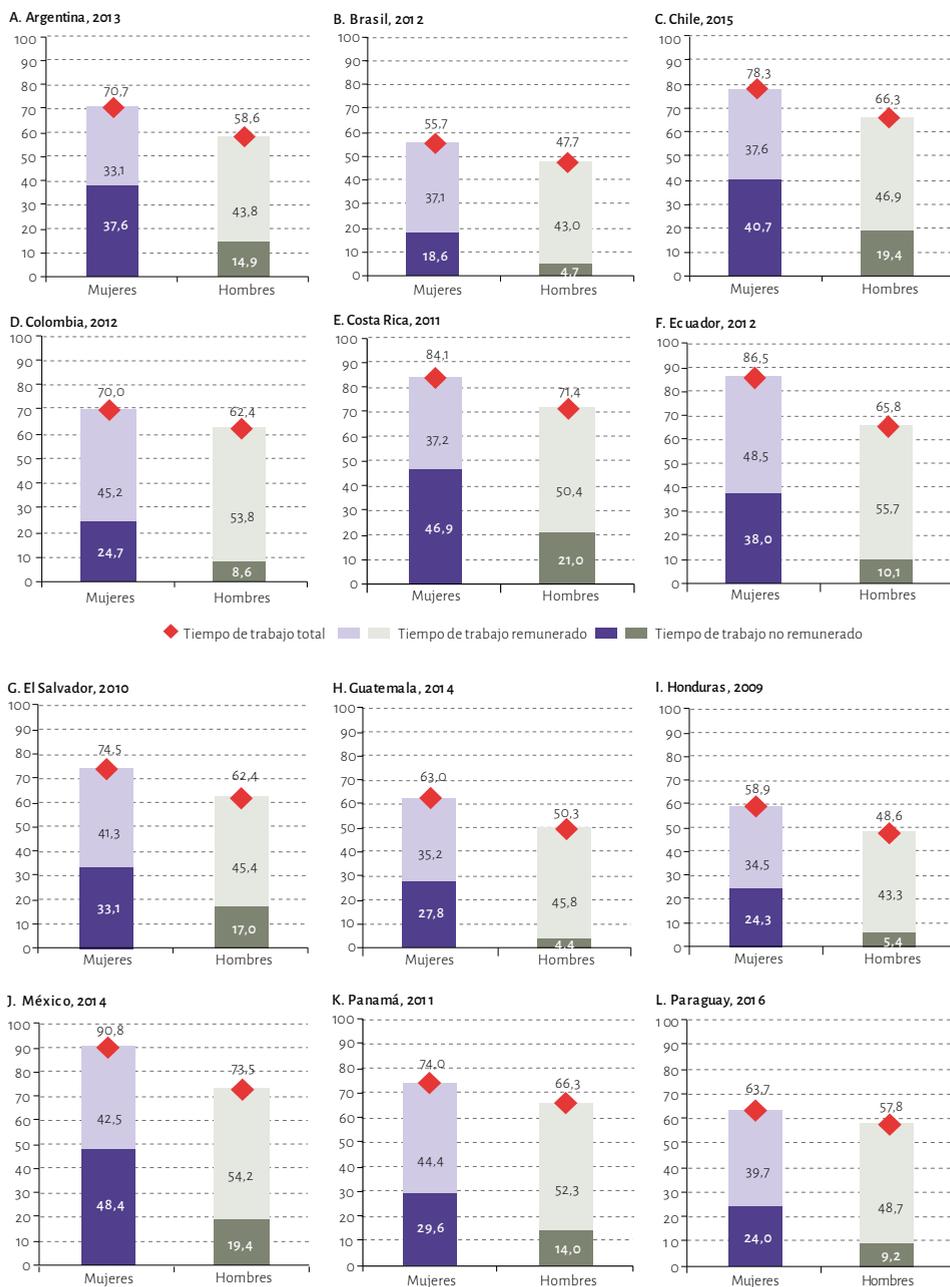
La «plataforma de acción» adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing en septiembre de 1995 dejó en evidencia cómo millones de personas en el mundo hoy siguen viviendo en pobreza y la mayoría son mujeres. En esta misma línea, estudios realizados en 1977 por Clair Vickery señalan cómo la pobreza de tiempo se basa en la idea de que las trabajadoras y los trabajadores pobres (frente a quienes no son pobres) necesitan pasar más horas realizando un trabajo remunerado si quieren asegurar ingresos suficientes para sobrepasar la línea de pobreza. Es solo sobre la base de estas horas más largas que pueden comprar una canasta de bienes que les permita un nivel mínimo de consumo.

Vickery (1977) argumenta que los gobiernos calculan la «canasta de alimentos económica» mínima dando por sentado que queda tiempo suficiente después de tan largas jornadas de trabajo remunerado para realizar el trabajo doméstico necesario (que transforma los bienes comprados en comidas, por ejemplo). En este sentido, estudios de las Naciones Unidas y CEPAL indican que la pobreza es estructural y es un tema que afecta directamente a las mujeres y que tiene un doble impacto según como ellas puedan distribuir su tiempo. Como parte de los determinantes para combatirla proponen lo siguiente:

Si las políticas no están formuladas desde el comienzo con perspectiva de género, tomando en consideración la división sexual del trabajo, la discriminación y las barreras de acceso que enfrentan las mujeres en el mercado laboral, pueden resultar poco eficaces para lograr sus objetivos. (Naciones Unidas y CEPAL, 2016, pp. 42-43).

En esta misma línea, un informe de la CEPAL (Ponte y Nicole-Calderón, 2018) evidencia la problemática de la desigualdad de género en la forma como se distribuye el tiempo que dedican las mujeres al trabajo remunerado, así como al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. En todos los países de la región la carga de cuidados es asumida por las mujeres. Esto se puede observar en el la figura 2, donde el color morado y el gris oscuro representan las horas semanales que mujeres y hombres, respectivamente, dedican al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado:

Figura 2. Tiempo total de trabajo remunerado y no remunerado de la población ocupada de 15 años o más de América Latina (12 países) según sexo (por horas semanales).



Fuente: Ponte y Nicole-Calderón (2018, p. 77).

Entender una parte del panorama de los desafíos que presenta la región para alcanzar una mayor equidad de género exige ver qué tipo de régimen de bienestar rige. Ante lo anterior, la crítica feminista de los regímenes de bienestar en América Latina, como el estudio realizado por Soledad Salvador (2007) en países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay, destaca que el tipo predominante es el «familista»¹ con el sesgo del «sostén de familia masculino», donde la familia es protectora y responsable del bienestar de sus miembros. El régimen asume que, gracias a los ingresos asegurados a través del hombre, la familia puede hacerse cargo de la mayoría de las funciones relacionadas con el bienestar.

Para entender un poco más el modelo de régimen familista, académicas feministas como Sarraceno y Sainsbury (citadas en Salvador, 2007) enfatizan dos modelos típicos predominantes: el familista y el desfamiliarizador. En el régimen familista, la principal responsabilidad del bienestar recae en las familias y las mujeres en las redes de parentesco. Las intervenciones públicas tienen un carácter subsidiario. Cuando las mujeres trabajan en el mundo del mercado, desarrollan diferentes estrategias para articular los malabares entre el trabajo y la familia. En el régimen de desfamiliarización hay una derivación del cuidado hacia las instituciones públicas y hacia el mercado. Esto depende del peso de los servicios estatales, el alcance de los servicios de mercado y la participación de las familias y las redes informales.

Según Pribble (2006), los cambios en la estructura familiar han ocurrido por el aumento en la tasa de divorcios y el aumento de los hogares monoparentales (generalmente, a cargo de mujeres). Además, afirma que ningún Estado en la región latinoamericana brinda bienestar a la ciudadanía y concluye que la política social latinoamericana tiende a variar respecto a la fortaleza del modelo de hombre proveedor del hogar. En esta línea, la académica Martínez Franzoni (2008) analizó los estados de bienestar predominantes en América Latina utilizando seis indicadores para medir el nivel de correlación del modelo de desfamiliarización. El estudio determinó las diferencias entre los países relacionando la presencia del Estado o el papel de las familias que asumen los roles de cuidado, al igual que hizo dos principales hallazgos: en primer lugar,

1. Por temas sociodemográficos y de coyuntura laboral, en países de la región domina este modelo familiar. Sin embargo, otros autores como Cienfuegos (2014) en «Tendencias familiares en América Latina: Diferencias y entrelazamientos» menciona una transición del modelo *breadwinner* al modelo de dos personas trabajando —tanto mujer como hombre— al interior del hogar:

Ya en 2005 este modelo veía debilitada su presencia y constituía el 34% de las familias nucleares, el 24,6% del total de familias y el 20,9% del total de hogares (Arriagada, 2007). Se ha llegado a postular incluso la idea de una transición de la región hacia un modelo familiar de dos proveedores, que se explicaría fundamentalmente debido a la incorporación de la mujer al mercado laboral. (Sunkel, 2006, p. 20).

los regímenes en Latinoamérica necesitan del apoyo de las familias y, dentro de estas, de las mujeres debido a la falta de políticas sociales y la fuerte presencia del mercado informal que no garantiza los derechos de las trabajadoras y los trabajadores. Y en segundo lugar, en su análisis de indicadores, que dividió a los países de Latinoamérica en grupos, para el tercer clúster —que incluye países como Ecuador, El Salvador, Guatemala, Colombia, Venezuela, Perú y República Dominicana— Martínez Franzoni (2008) afirma lo siguiente:

El tercer grupo, la población depende en gran medida de los arreglos familiares ya que las políticas públicas sociales son inadecuadas o inexistentes. Este clúster es un verdadero régimen familista de bienestar. A medida que el régimen se convierte más informal, se considera necesario investigar más allá las políticas públicas y considerar la desfamiliarización como una dimensión central de la combinación de bienestar. (p. 89).

En tercer lugar, el trabajo de Martínez Franzoni (2008) reafirma la idea de que hablar de régimen de bienestar era una utopía en el contexto latinoamericano. También enfatiza que los puentes entre el análisis y el diseño de los regímenes de bienestar en la región son todavía bastante débiles.

En este orden de ideas, el régimen familista sin duda refuerza los roles de género y hace crecer las brechas promoviendo mayor desigualdad. Por otro lado, analizar los regímenes de bienestar en la región invita a entender cómo se construyen los programas sociales. De acuerdo con Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea (2013), los países con programas sociales universales (incluido el cuidado infantil) facilitan la incorporación de las mujeres a la fuerza del mercado laboral.

Para finalizar este apartado, la investigación de Puyana Villamizar (2018) estudia para el caso colombiano con el programa social *Más familias en acción*, que condiciona la entrega del subsidio a través de las madres, «[...] quienes por lo general tienden a distribuir los ingresos de la casa hacia el consumo de alimentos, educación y salud» (p. 259). Dentro de sus conclusiones, Puyana Villamizar demuestra la carencia del enfoque de género en dicho programa social por su esencia maternalista, ya que reproduce los roles tradicionales del cuidado al interior del hogar y carece de una visión para potencializar el rol de la mujer como ciudadana.

Actuales debates en la región con la política de cuidado

La agenda de servicios de cuidados en la región demanda un doble o triple desafío para avanzar hacia un contexto de inclusión social. Por ejemplo, en el contexto rural, la Oficina Internacional del Trabajo describe que las mujeres rurales:

[...] a menudo pasan menos tiempo en promedio en el mercado de trabajo remunerado que los hombres, mientras que son en gran parte responsables de recolectar el agua y combustible, preparación de alimentos, las tareas del hogar, cuidado de niños y cuidado de los enfermos y ancianos. (FAO, IFAD e ILO, 2010, p. 17).

Algunas preguntas que surgen tras comprender parcialmente los retos de la dimensión rural son las siguientes: ¿cómo se pueden crear políticas más incluyentes y que abarquen el contexto rural dentro de su multiculturalidad? ¿Cómo ser sensibles a las diferentes etnias que comprenden la región y focalizar una atención que atienda sus necesidades? Estas son algunas inquietudes que deberían ser incluidas en futuras investigaciones que busquen respuestas a los crecientes debates en torno a las políticas de cuidado desde una mayor cobertura geográfica e inclusión social.

Ahora bien, las principales tendencias que prevalecen en la región, de acuerdo con Valeria Esquivel y Andrea Kaufmann (2017), quienes hicieron una recopilación de los principales avances en las políticas públicas sociales para el empoderamiento de las mujeres, se pueden ver en la siguiente tabla (véase tabla 2):

Tabla 2. Políticas del cuidado.

Región	Latinoamérica y el Caribe	
Contexto	Principales tendencias y problemas	<ul style="list-style-type: none"> — Alta desigualdad de ingresos. — Algo de pobreza. — Transición demográfica temprana. — Desaceleración económica. — Alta cobertura de protección social.
Protección y cuidado social	Transferencias de efectivo	<ul style="list-style-type: none"> — Transferencias monetarias condicionadas, generalizadas a pesar de sus desventajas para las mujeres. — Las condicionalidades funcionan en conjunto con las políticas públicas.
	Trabajos públicos	<ul style="list-style-type: none"> — Pocos programas de obras públicas. — Si se implementan, tienen una alta participación de mujeres y la mayoría de las veces incluyen la prestación de servicios de cuidado infantil.

Nota. Tomado de Esquivel y Kaufmann (2017).

El panorama actual de las políticas de cuidado indica que el programa de transferencias monetarias es pionero en la «reducción de la pobreza» entre las mujeres. Como analizamos en el apartado anterior, este tipo de programas permite cubrir los requerimientos de una canasta básica, pero no son enfocados en abarcar el cuidado de una forma integral. Hablar de políticas de cuidados implica, gracias a los resultados de la *Encuesta del uso del tiempo* y las cuentas satélite, estimar el volumen de trabajo no remunerado destinado al aprovisionamiento de bienes y prestación de servicios que el Estado debería poner a disposición para invertir en materia de salud, educación, transporte, agua, saneamiento y cuidado infantil y de los demás grupos poblacionales que requieran cuidado.

En lo que respecta a algunas iniciativas del cuidado infantil, cabe mencionar brevemente los avances legislativos en materia de licencia de maternidad y paternidad que se han llevado a cabo en la región. Véase la tabla 3 a continuación:

Tabla 3. *Leyes de cuidado aprobadas en América Latina y el Caribe entre 2015 y 2017 (12 países).*

País	Año	Nombre	Contenido
Anguila	2015	Código de Trabajo (<i>Labour Code</i>)	Detalla el período de maternidad, el derecho a igual remuneración entre hombres y mujeres y las condiciones especiales que se deben resguardar para las mujeres.
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2015	Decreto supremo núm. 2480, Subsidio Universal Prenatal por la Vida	Instituye el Subsidio Universal Prenatal por la Vida para las embarazadas que no están registradas en ningún ente gestor del seguro social de corto plazo, con la finalidad de mejorar la salud materna y reducir la mortalidad neonatal.
Brasil	2016	Ley núm. 13.257	Disposiciones sobre las políticas públicas para la primera infancia, incluso sobre su cuidado.
Chile	2016	Ley núm. 20.891	Perfecciona el permiso postnatal parental y el derecho a sala cuna para funcionarias y funcionarios públicos.
Colombia	2017	Ley núm. 1.822	Incremento de licencia parental.
	2017	Decreto Ley núm. 339, de la maternidad de la trabajadora	Concede derechos a la madre y al padre trabajadores del sector estatal para propiciar la corresponsabilidad en el cuidado.
Cuba	2017	Decreto Ley núm. 340, Modificativo de Regímenes Especiales de Seguridad Social en cuanto a la Protección a la Maternidad	Reconocimiento previsional durante el período de inhabilidad laboral.
Ecuador	2016	Ley Orgánica para la Promoción del Trabajo Juvenil, Regulación Excepcional de la Jornada de Trabajo, Cesantía y Seguro de Desempleo	Ampliación de licencia por maternidad.
El Salvador	2016	Decreto núm. 143, reforma al Código de Trabajo	Ampliación de licencia por maternidad y pago anticipado.

País	Año	Nombre	Contenido
Paraguay	2015	Ley núm. 5.508, Promoción, Protección de la Maternidad y Apoyo a la Lactancia Materna	Ampliación de licencia por maternidad.
	2015	Ley núm. 30367 Ley que protege a la MADre Trabajadora contra el Despido Arbitrario y Prolonga su Período de Descanso	Ampliación de licencia por maternidad y protección laboral.
Perú	2015	Resolución Legislativa núm. 30312, por la que se aprueba el Convenio núm. 183 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la Protección de la Maternidad, 2000	Convenio para la protección de la maternidad.
Islas Turcas y Caicos	2015	Proyecto de Ley de Empleo (<i>Employment Bill</i>)	Detalla el período de licencia por maternidad.
Uruguay		Ley núm. 19.353 Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC)	Creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC)

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Observatorio de igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2017

Fuente: Ponte y Nicole-Calderón (2018, p. 155).

Para finalizar, sigue estando en debate abordar las políticas de cuidado desde una perspectiva más integral. Muchas acciones conjuntas se deben de hacer para poder garantizar el cuidado como parte de los derechos humanos y el sustento de la vida humana. Lograr la igualdad de género como parte de la autonomía de las mujeres está relacionado con programas y proyectos sociales enfocados en infraestructura pública, condiciones laborales flexibles que permitan a las familias balancear el trabajo remunerado y no remunerado, políticas de protección social con enfoque de género, y la lista podría ser incluso más larga... Estas iniciativas hacen parte de unos requisitos mínimos para poder hablar del empoderamiento económico de las mujeres.

Por último, entender estas realidades desde otras zonas geográficas es un deber ser académico, político y social. En mi opinión, las mujeres rurales son un grupo muy vulnerable debido a que tienen acceso limitado a la atención y

servicios de cuidados, entre otras deficiencias (por ejemplo, la infraestructura básica). Si a lo anterior se le suma que la mayoría son parte del trabajo informal y viven con alta inestabilidad financiera, ellas constituyen un grupo sumamente vulnerable que necesita una mayor asistencia del Estado. Comprender las realidades de las experiencias rurales de las mujeres en América Latina debería ser parte de cualquier agenda feminista y gubernamental para apostar hacia la inclusión social.

Conclusiones y recomendaciones

Es importante señalar que las políticas de cuidado de la región han priorizado la modalidad de transferencias monetarias, lo que ha llevado a reforzar los roles de la división sexual del trabajo de cuidados no remunerado, dejando a un lado una perspectiva de género para abordar el cuidado de una manera más integral y avanzar en propuestas como las señaladas por Esquivel y Kaufmann (2017). En este sentido, también se concluye que en la región prevalece el régimen de cuidado de corte familista, donde existe una carga real de trabajo no remunerado asumida por las familias. Para pensar en iniciativas de programas o políticas podrían incluirse diversas modalidades, desde facilitar un mínimo de renta para cubrir los alimentos de una canasta básica, hasta incorporar otros elementos como servicios de cuidado que incluyan centros diurnos que brinden asistencia al cuidado a todo grupo poblacional que lo requiera; y sobre todo, seguir apoyando licencias parentales para incentivar la responsabilidad compartida de la pareja en el deber de cuidar. El fin último es promocionar la *agenda integral* de políticas de cuidado, como se ha venido analizando anteriormente.

Lo anterior lleva a plantear una propuesta de trabajo para futuras investigaciones en donde se aborde el cuidado, no solo como se ha venido haciendo en el análisis urbano, sino que contemple el escenario rural desde su cosmovisión. Asimismo, se proponen en este estudio otras medidas para darle continuidad, como se verá a continuación:

En primer lugar, para entender la complejidad de las mujeres rurales es fundamental hacer análisis de propuestas desde el feminismo negro, como la teoría de la interseccionalidad de Kimberlé Crenshaw (1989), que invita a cuestionarse categorías hegemónicas de poder como: 'etnia', 'raza', 'género', 'estatus socioeconómico', 'nacionalidad', 'posición geográfica', entre otras. Por ejemplo, cruzar estas categorías invitaría a realizar un análisis focalizado y racial de las políticas de cuidado con el que la región aún no cuenta. En este sentido, algunas críticas feministas, como Brisolará y Seigart (2012), consideran que el feminismo latinoamericano sigue concentrado en las elites de mujeres blancas de clase

media, con ascendencia europea, quienes frecuentemente han sido privilegiadas. Ante lo anterior, surgen las siguientes preguntas: ¿desde qué escenarios se están pensando las políticas feministas para las zonas rurales? ¿Se conocen realmente las demandas de las mujeres rurales en Latinoamérica? ¿Quiénes son las que crean y con cuáles criterios se hace la definición de mujeres rurales? Estas preguntas pueden ser elementos para análisis de futuros estudios.

En segundo lugar, se hace un llamado a abordar el cuidado desde el feminismo decolonial, donde hay una creciente crítica en entender cómo los roles de género de hombre proveedor y mujer cuidadora del hogar fueron impuestos por los colonizadores. Dentro de las académicas que analizan este modelo colonizador hegemónico se recomienda ver a Silvia Rivera Cusicanqui (2010), quien destaca los ejemplos de mujeres bolivianas que adoptaron estos patrones de familia. De igual forma, María Lugones (2007) señala la influencia del colonialismo en los roles familiares. Con lo anterior se pueden explorar diferentes análisis en busca de la descolonización de las políticas de cuidado en Latinoamérica y proponer nuevas agendas impulsadas desde la región.

En tercer lugar, en la revisión de literatura se evidenció una fuerte crítica al modelo de bienestar de Esping-Andersen (1990; 2002). Desde la perspectiva feminista, se recomienda en futuros estudios ahondar más al respecto y ver hasta qué nivel dicha teoría tiene aplicabilidad en el contexto latinoamericano.

En cuarto lugar, se recomienda elegir un segmento de la población para analizar las políticas de cuidado, ya sea primera infancia, adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, entre otras. De igual forma, se invita a construir a nivel latinoamericano un estado del arte donde se consoliden acuerdos mínimos sobre conceptos como ‘economía de cuidado’, ‘trabajo doméstico’ y de ‘cuidado no remunerado’, ‘políticas de cuidado’ y demás instrumentos relevantes para poder hacer análisis comparativos entre países, grupos poblacionales y dimensión geográfica.

Por último, invito a hacer análisis con otras corrientes de pensamiento; por ejemplo, entender las políticas de cuidado desde la filosofía y la psicología; que son ramas que no fueron abordadas en la presente revisión de la literatura, pero que también han venido desarrollando postulados desde el *ethos* del cuidado. Así, se podrían establecer conexiones y nutrir el debate con términos como ‘autonomía económica de las mujeres’. Finalmente, se deben aterrizar estos conceptos a la realidad de las mujeres en su diversidad con sus propias cosmovisiones. Sería un ejercicio interesante por realizar, añadido de la mano de información estadística disponible.

Referencias

- Brisolara, S. & Seigart, D. (2012). Feminist evaluation research. In S. N. Hesse-Biber (Ed.), *Handbook of feminist research: Theory and praxis* (pp. 290-312). SAGE.
- CEPAL y Secretaría de Políticas para las Mujeres. (2010, 13 a 16 de julio). *¿Qué Estado para qué igualdad? XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/16656/S1000327_es.pdf.
- Cienfuegos, J. (2014). Tendencias familiares en América Latina: diferencias y entrelazamientos. *Notas de Población*, 41(99), 11-36. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37632/np99011037_es.pdf?sequene
- Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. *University of Chicago Legal Forum*, 1, 139-167. <https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf>.
- Elson, D. (2017). Recognize, Reduce, and Redistribute Unpaid Care Work: How to Close the Gender Gap. *New Labor Forum*, 26(2), 52-61. <https://doi.org/10.1177/1095796017700135>
- Esping-Andersen, G. (1990). The Three Political Economies of the Welfare State. *International Journal of Sociology*, 20(3), 92-123. <https://www.jstor.org/stable/20630041>
- Esping-Andersen, G. (2002). Towards the Good Society, Once Again? En G. Esping-Andersen (Ed.), *Why We Need a New Welfare State* (pp. 1-25). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/0199256438.003.0001>
- Esquivel, V. (2011a). *The Care Economy in Latin America: Putting Care at the Centre of the Agenda*. "Undoing Knots: Innovating for Change". United Nations Development Programme, Booklet No 2. PNUD.

- Esquivel, V. (2011b). Sixteen Years after Beijing: What are the New Policy Agendas for Time-Use Data Collection? *Feminist Economics*, 17(4), 215-238. <https://doi.org/10.1080/13545701.2011.616947>
- Esquivel, V. (2013). *Care in households and communities. Background paper on conceptual issues*. Oxfam Research Reports. Oxfam. <https://policy-practice.oxfam.org/resources/care-in-households-and-communities-background-paper-on-conceptual-issues-302287/>.
- Esquivel, V., Faur, E. y Jelin, E. (2012). Hacia la conceptualización del cuidado: familia, mercado y Estado. En V. Esquivel, E. Faur y E. Jelin (Eds.), *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado* (pp. 11-43). IDES.
- Esquivel, V. y Kaufmann, A. (2017). *Innovations in Care. New Concepts, New Actors, New Policies*. Friedrich Ebert Stiftung. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/13282.pdf>.
- Fisher, B. y Tronto, J. (1990). Toward a Feminist Theory of Caring. En E. K. Abel y M. K. Nelson (Eds.), *Circles of Care: Work and Identity in Women's Lives* (pp. 36-54). SUNY Press.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), International Fund for Agricultural Development (IFAD) y International Labour Office (ILO). (2010). *Gender Dimensions of Agricultural and Rural Employment: Differentiated Pathways out of Poverty: Status, Trends and Gaps*. FAO. <http://www.fao.org/3/i1638e/i1638e.pdf>.
- Folbre, N. (2006). Measuring Care: Gender, Empowerment, and the Care Economy. *Journal of Human Development*, 7(2), 183-199. <https://doi.org/10.1080/14649880600768512>.
- Folbre, N. (2008). *Valuing children: Rethinking the economics of the family*. Harvard University Press.
- Gilligan, C. (1982). *In a different voice: Psychological theory and women's development*. Harvard University Press.

- López-Camacho, A. (2021). La liberación de la Madre Tierra: Más que la toma de un territorio. *Ánfora*, 28(51), 93–114. <https://doi.org/10.30854/anf.v28.n51.2021.783>
- Lugones, M. (2007). Toward a Decolonial Feminism. *Hypatia*, 25(4), 742-759. <https://doi.org/10.1111/j.1527-2001.2010.01137.x>.
- Martínez Franzoni, J. (2008). Welfare Regimes in Latin America: Capturing Constellations of Markets, Families, and Policies. *Latin American Politics and Society*, 50(2), 67–100. <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2008.00013.x>.
- Martínez Franzoni, J. y Sánchez-Ancochea, D. (2013). Can Latin American Production Regimes Complement Universalistic Welfare Regimes? Implications from the Costa Rican Case. *Latin American Research Review*, 48(2), 148–173. <https://www.jstor.org/stable/43670080>.
- Molinier, P. (2011). Antes que todo, el cuidado es un trabajo. En L. G. Arango y P. Moliner (Eds.), *El trabajo y la ética del cuidado* (pp. 45-64). La Carreta Editores.
- Naciones Unidas y CEPAL. (2016). *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible*. CEPAL. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/40633/S1601248_es.pdf
- Naciones Unidas y CEPAL. (2017). *40 años de agenda regional de género*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40333-40-anos-agenda-regional-genero>.
- ONU Mujeres. (2014) *Declaración y plataforma de acción de Beijing. Declaración política y documentos resultados de Beijing+5* (obra original publicada en 1995). ONU Mujeres. https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/BPA_S_Final_WEB.pdf.
- Pérez-Bustos, T. (2018). El *ethos* del cuidado en la producción de conocimiento, una aproximación desde la antropología feminista al campo científico. En L. G. Arango Gaviria, A. A. Urquijo, T. Pérez-Bustos y J. Pineda Duque (Eds.), *Género y cuidado: Teorías, escenarios y políticas* (pp. 50-69). Universidad Nacional de Colombia; Pontificia Universidad Javeriana; Universidad de los Andes.

- Pérez-Bustos, T., Olarte, M. F. y Díaz del Castillo, A. (2014). Working with Care: Experiences of Invisible Women Scientist Practicing Forensic Genetics in Colombia. En E. Medina, I. Marques y C. Holmes (Eds.), *Beyond Imported Magic: Essays on Science, and Technology in Latin America* (pp. 67-83). The MIT Press.
- Ponte, B. y C. Nicole-Calderón. (2018). *Los cuidados en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados 2007-2018*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44361-cuidados-america-latina-caribe-textos-seleccionados-2007-2018>.
- Pribble, J. (2006). Women and Welfare: The Politics of Coping with New Social Risks in Chile and Uruguay. *Latin American Research Review*, 41(2), 84–111. <https://www.jstor.org/stable/3874670>.
- Puyana Villamizar, Y. (2018) Entre el asistencialismo y los derechos de las mujeres: un análisis de la justicia de género del programa Más Familias en Acción en Colombia. En L. G. Arango Gaviria, A. A. Urquijo, T. Pérez-Bustos y J. Pineda Duque (Eds.), *Género y cuidado: Teorías, escenarios y políticas* (pp. 253-272). Universidad Nacional de Colombia; Pontificia Universidad Javeriana; Universidad de los Andes.
- Razavi, S. (2007). *The political and social economy of care in a development context: Conceptual issues, research questions and policy options*. Programme on Gender and Development, Paper No 3. UNRISD.
- Razavi, S. (2016). The 2030 Agenda: Challenges of implementation to attain gender equality and women's rights. *Gender & Development*, 24(1), 25-41. <https://doi.org/10.1080/13552074.2016.1142229>
- Rico, M. y Robles, C. (2016). *Políticas de cuidado en América Latina: Forjando la igualdad*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40628-politicas-cuidado-america-latina-forjando-la-igualdad>.
- Rivera Cusicanqui, S. (2010). The Notion of “Rights” and the Paradoxes of Postcolonial Modernity. Indigenous Peoples and Women in Bolivia. *Qui Parle: Critical Humanities and Social Sciences*, 18(2), 29-54. <https://doi.org/10.5250/quiparle.18.2.29>.

- Rosaldo, M. Z. (1980). The Use and Abuse of Anthropology: Reflections on Feminism and Cross-Cultural Understanding. *Signs*, 5(3), 389-417. <http://www.jstor.org/stable/3173582>.
- Sainsbury, D. (1999). Gender and Social-Democratic Welfare States. En D. Sainsbury (Ed.), *Gender and Welfare State Regimes* (pp. 75-114). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/0198294166.003.0004>.
- Salvador, S. (2007). *Estudio comparativo de la "economía del cuidado" en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Uruguay*. Capítulo Latinoamericano de la Red Internacional de Género y Comercio. <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/51458/comerciog%C3%A9neroyequidad.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Shiva, V. (1995). *Abrazar la vida. Mujer, ecología y desarrollo*. Horas y Horas.
- Shiva, V. (2006): *Manifiesto para una democracia de la tierra. Justicia, sostenibilidad y paz*. Paidós.
- Tronto, J. (1993). *Moral Boundaries: A Political Argument for an Ethic of Care*. Routledge
- Vickery, C. (1977). The Time-Poor: A New Look at Poverty. *The Journal of Human Resources*, 12(1), 27-48. <https://doi.org/10.2307/145597>.