

márgenes

revista de
economía política

AÑO VII - N° 7 - NOVIEMBRE 2021 ISSN: 2362-1931

PUBLICACIÓN DEL INSTITUTO DE INDUSTRIA - UNGS

Dossier:

Trabajo doméstico y de cuidados no remunerado: el nudo más crítico de la desigualdad de género

Escriben

Leandro Bleger

Ana Clara Camarotti

Florencia Fiorentín

Cecilia Galarza

Cecilia González Bonorino

Emanuel López Méndez

Florencia Maldonado

Ariela Micha

Cecilia Molina

Francisca Pereyra

Andrea Gabriela Salantri

Diana Suárez

Martín Trombetta

Sofía Véliz



EDICIONES UNGS



Universidad
Nacional de
General
Sarmiento

Director

Dr. Germán Diego Pinazo

Comité académico

Dr. Julio Gambina
Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas

Dr. Claudio Katz
CONICET-FFyL UBA

Dr. Juan Montes Cató
CONICET-CEIL-UBA

Dr. Alejandro Nadal
CEE- El Colegio de México

Dr. Jaime Osorio
Universidad Autónoma Metropolitana - Xochimilco

Dr. Alfredo Saad-Filho
SOAS - University of London

Dr. John Saxe Fernández
CEIICH - Universidad Nacional Autónoma de México

Dr. Oscar Ugarteche
IIE - Universidad Nacional Autónoma de México

Comité editorial

Lic. Octavio Lerena

Mg. Cecilia Allami

Dr. Alan Cibils

Dr. Marcelo Delfini

Dr. Juan Fal

Lic. Arnaldo Ludueña

Dr. Germán Pinazo

Mg. Mariano Arana

Lic. Andrés Espinosa (Ediciones UNGS)
Asistencia técnica editorial

Daniela Triador
Licenciada en Economía Política

Nicole Toftum
Estudiante de Economía Política

Roberto Bufelli
Estudiante de Economía Política

Nicolás Dinerstein
Estudiante de Economía Política

Julián Cavallero
Estudiante de Economía Política

EDICIONES UNGS

© Universidad Nacional de General Sarmiento, 2021

J. M. Gutiérrez 1150, Los Polvorines (B1613GSX), Prov. de Buenos Aires, Argentina

Tel.: (54 11) 4469-7507 - ediciones@campus.ungs.edu.ar - ediciones.ungs.edu.ar

ISSN 2362-1931

Diseño gráfico de la revista: Daniel Vidable - Ediciones UNGS

Corrección: Pedro Javier Beramendi

Ilustración de tapa: Guadalupe Pinazo

Diseño de tapa: Franco Perticaró - Ediciones UNGS

Hecho el depósito que marca la Ley 11723.

Prohibida su reproducción total o parcial.

Derechos reservados.

Índice

Editorial5

Dossier

Determinantes del tiempo de trabajo de cuidado y brechas de género.....9
Ariela Micha, Martin Trombetta y Francisca Pereyra

La pandemia de la desigualdad31
Cecilia Galarza y Cecilia Gonzalez Bonorino

Género, economía y producción de conocimiento.
Reflexiones en torno a la transversalización en el mundo post-COVID1943
Florencia Fiorentin y Diana Suarez

Militancia feminista para erradicar la pobreza, políticas públicas para
la organización de los cuidados.....57
Leandro Bleger y Sofía Veliz

Claves para el Análisis del Presupuesto con Perspectiva
de Género y su Ejecución71
Andrea Gabriela Salanitri

Brechas de género y segmentación en el empleo público nacional.
Un análisis a partir de la Base Integrada de Empleo Público81
Florencia Maldonado y Emanuel López Mendez

Reseñas

Díaz-Muñoz, Ana Rita (ed.) (2021): *Agenda de la salud pública
argentina. Enfoques, experiencias e investigación*, Isalud, Buenos Aires103
Ana Clara Camarotti y Cecilia Molina

EDITORIAL

La crisis del coronavirus ha revelado de manera dramática la relevancia de los cuidados para la sostenibilidad de la vida y el funcionamiento de la economía, al tiempo que se han desnudado como nunca las desigualdades de género detrás de su distribución. Lejos de constituir una novedad, el contexto actual solo ha reforzado lo que desde hace años vienen demandando los movimientos feministas y de mujeres, así como la creciente acumulación de información y estudios académicos sobre el tema.

En los últimos años el campo de los estudios sobre el Trabajo Doméstico y de Cuidados No Remunerado (TDCNR) ha cobrado un papel central en los estudios de género. El creciente reconocimiento y valorización de este trabajo, junto con la visibilización de su rol en la reproducción cotidiana de la vida de las personas y en el funcionamiento de la economía, han permitido situar al cuidado como una dimensión crucial del bienestar humano. Sin embargo, debido a que históricamente el cuidado ha sido considerado una actividad inherente a la condición femenina, los costos de proveerlo siguen recayendo desproporcionadamente sobre las mujeres.

Esta mayor carga asumida por las mujeres es producto, por un lado, de la desigual distribución de responsabilidades al interior de los hogares, y deviene también de la forma en que se produce y distribuye el trabajo de cuidados en función del rol que cumplen el Estado, el mercado y las organizaciones comunitarias. Sin duda, se trata de una problemática cuyos efectos se extienden más allá de la esfera doméstica y

condiciona tanto las posibilidades de participación laboral de las mujeres como el tipo de inserción a la que pueden acceder, y por ende, incide en su capacidad de generar ingresos.

De esta manera, la desigual distribución de la carga de cuidados conforma uno de los nudos más críticos de las inequidades de género y la forma en que el cuidado se organiza socialmente tiene consecuencias directas en las desigualdades sociales.

Pensar en el Trabajo Doméstico y de Cuidados No Remunerado (TDCNR) en toda su complejidad y envergadura para entender las desigualdades sociales y de género ha sido el puntapié para organizar este número de la revista en torno a un mismo eje temático.

En este número, los lectores y las lectoras podrán encontrar trabajos que abordan temas urgentes de la agenda de género en el país, en unos casos abordando directamente al eje de los cuidados, y en otros casos situándose como componente ineludible de sus reflexiones y análisis.

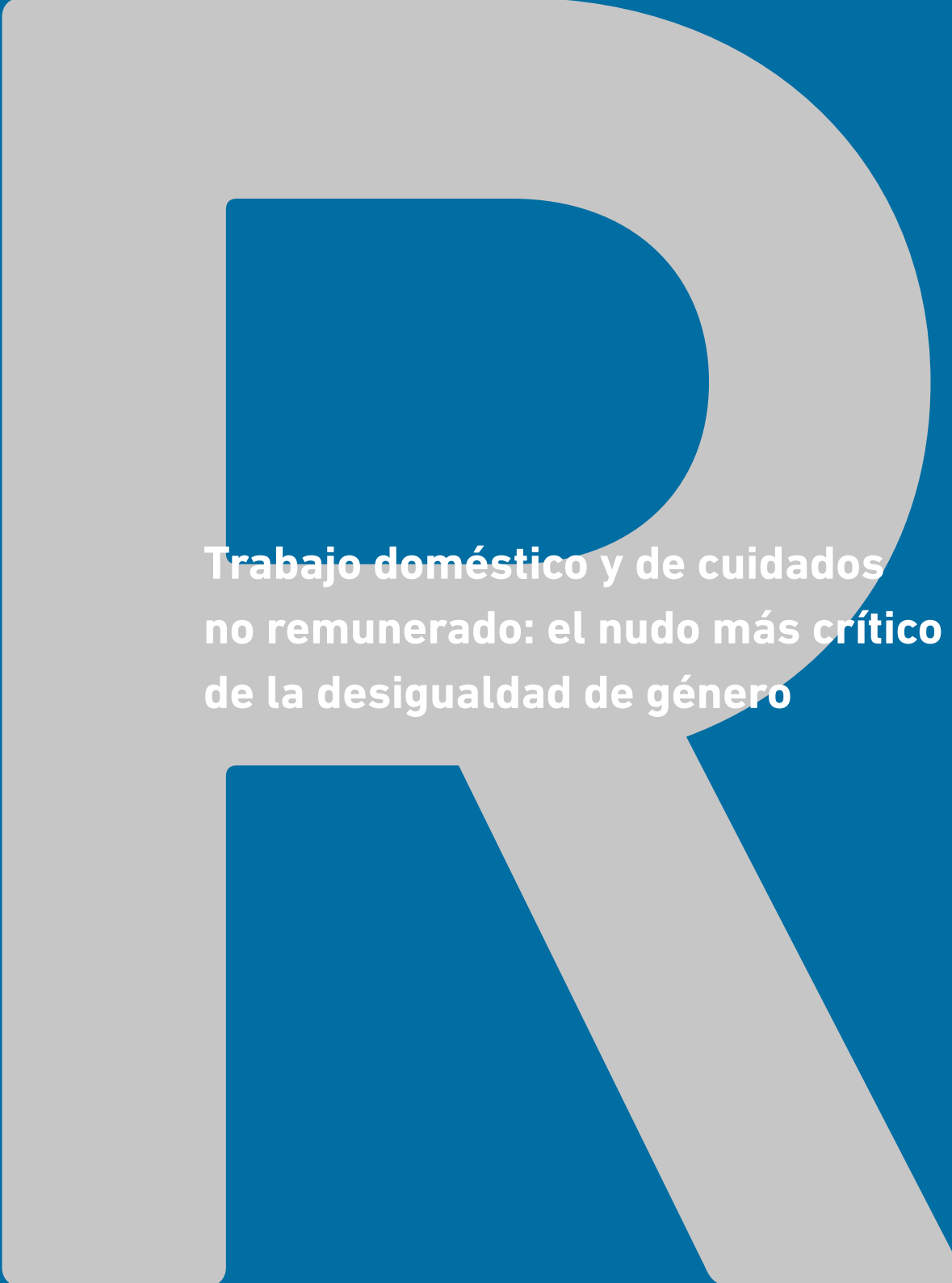
Efectivamente, este número de *Márgenes* comienza con un artículo de Ariela Michá, Martín Trombetta, y Francisca Pereyra, que presenta un análisis de los datos que brinda la Encuesta Nacional sobre la Estructura Social, elaborada por el Programa de Investigación sobre la Sociedad Argentina Contemporánea, para analizar el tamaño y los determinantes de la brecha de género observada en una serie de tareas realizadas de manera cotidiana en los hogares de la Argentina. Luego le sigue un trabajo de

Cecilia Galarza y Cecilia Gonzalez Bonorino que analizan específicamente el rol de las mujeres en la pandemia en la Argentina, no solo en lo relativo al trabajo del cuidado en el hogar sino también “en la primera línea de batalla para combatir el virus”. Le sigue un trabajo de Florencia Fiorentín y Diana Suárez que reflexiona sobre la importancia de incorporar la perspectiva de género en la actividad científica en general y en la disciplina Económica en particular, donde se pone el foco en el sesgo androcéntrico y occidental en los modos de hacer ciencia. En cuarto lugar aparece un artículo de Leandro Bleger y Sofía Véliz que nos ofrece una detallada cronología de los modos en que la militancia feminista se fue institucionalizando y transformando en políticas públicas en materia de cuidados a lo largo de los últimos años. En quinto lugar tenemos un trabajo de Alejandra Salantri que se ocupa del análisis del Presupuesto Nacional, para analizar las políticas que buscan reducir las brechas de género en sus diversas dimensiones. “Entender que las políticas públicas no son neutrales al género, hace necesario identificar el impacto que tienen en las brechas de género”, nos dice la autora y nos ofrece algunas claves para interpretar

los datos presupuestarios. En sexto y último lugar tenemos a Florencia Maldonado y a Emanuel López Mendez. Este artículo se distingue del resto del dossier por tratarse de un artículo elaborado por estudiantes de la Licenciatura en Economía Política de la UNGS. Desde *Márgenes* hace años que tratamos de promover la producción de los estudiantes y estamos muy contentos este año (como lo hubiéramos el año pasado también) de poder publicar un artículo que surge de las Jornadas de Estudiantes de Economía Política, organizadas desde la licenciatura junto a los y las representantes estudiantiles. En este artículo, Maldonado y López Mendez nos presentan un análisis de las brechas de género en el empleo público nacional.

En definitiva, tenemos un número más de *Márgenes*, el séptimo. Siete años consecutivos editando una revista académica organizada en torno a distintos temas de debate. Y estamos muy contentos y contentas de incorporar estos artículos sobre una temática tan urgente en la Argentina de hoy. Los y las invitamos a disfrutarlo.

Germán Pinazo / Director
Ariela Micha / Editora invitada

The image features a large, light gray graphic of the letters 'RD' on a solid blue background. The 'R' is on the left and the 'D' is on the right, both with rounded corners. The text is centered over the 'D' and reads:

**Trabajo doméstico y de cuidados
no remunerado: el nudo más crítico
de la desigualdad de género**

Determinantes del tiempo de trabajo de cuidado y brechas de género

*Ariela Micha**, *Martin Trombetta***, *Francisca Pereyra****

Resumen

El cuidado es una dimensión crucial del bienestar humano, cuyos costos de proveerlo recaen desproporcionadamente sobre las mujeres. Es un hecho ampliamente reportado que su distribución al interior de los hogares dista de ser equitativa entre varones y mujeres. Sin duda, se trata de una problemática cuyos efectos se extienden más allá de la esfera doméstica e impactan negativamente sobre las posibilidades de participación de las mujeres, tanto en el mercado de trabajo en particular como en la esfera pública en general. Este trabajo utiliza datos de la Encuesta Nacional de Estructura Social, llevada adelante por el Programa de Investigación sobre la Sociedad Argentina Contemporánea (ENES-PISAC) –que incluyó un módulo específico sobre esta temática– para estimar modelos de determinación del tiempo destinado a TDCNR.

Aportamos evidencia novedosa sobre tamaño y determinantes de la brecha de género observada en una serie de tareas realizadas de manera cotidiana en los hogares. Los resultados contribuyen al conocimiento sobre los atenuantes y/o agravantes de las inequidades observadas en la distribución del TDCNR, sugiriendo posibles líneas de intervención en este campo.

Introducción

El cuidado es una dimensión crucial del bienestar humano, pero, a su vez, proveer cuidado es costoso (Esquivel, 2014). Históricamente, debido a que el cuidado ha sido considerado una actividad inherente a la condición femenina, los costos de proveerlo han recaído desproporcionadamente sobre las mujeres. El andamiaje simbólico, por una parte, y una determinada organización económica y social, por otra, consolidaron la división sexual

* Doctora en Ciencias Sociales con beca posdoctoral (CONICET-UNGS).

** Doctor en Economía e investigador asistente (CONICET-UNGS).

*** Licenciada en Sociología y profesora adjunta en el área de economía del Instituto de Ciencias, de la UNGS.

del trabajo que reproduce la concepción de las mujeres como las mejores y más idóneas cuidadoras (Faur, 2014). Asimismo, las diferencias de clase delimitan experiencias diferentes para las mujeres, ya que los condicionamientos que imponen las responsabilidades domésticas y de cuidado operan con mayor intensidad entre las mujeres de sectores populares.

En este sentido, en la Argentina se observa que mientras en los estratos altos el cuidado se resuelve en gran parte a través del mercado, recurriendo a servicios pagos (servicio doméstico, guarderías privadas, etc.), en los estratos más bajos crece el rol de los hogares en la provisión, ya que dependen de servicios públicos de cuidado de escasa cobertura y altamente fragmentados (Faur, 2011). Estas diferentes maneras de resolución de las tareas reproductivas y de cuidado según estrato social impactan, a su vez, en la capacidad de las mujeres para trascender la esfera del hogar y, en particular, para participar del mercado de trabajo y generar ingresos propios. Así, las desigualdades de género en la distribución del trabajo de cuidados no remunerado y en el mercado de trabajo están estrechamente relacionadas (OIT, 2018).

Por ello, en América Latina el concepto de cuidado se consolidó a la par de la literatura sobre la *organización social y política del cuidado* (Faur, 2009; 2014; Montañó Virreira y Calderón Magaña, 2010; Martínez Franzoni *et al.*, 2010; Filgueira, Gutiérrez y Papadópulos, 2011; Staab y Gerhard, 2011; Esquivel y Faur, 2012). Desde esta perspectiva, se pone énfasis en la fuerte segmentación de la oferta de cuidado característica de estos contextos, en el acceso desigual en términos de clase social y lugar de residencia, y en la multiplicidad de actores, instituciones y sectores que participan en la organización del cuidado. Por lo tanto, cobra relevancia el concepto de *organización social del cuidado* que remite a la configuración dinámica “que surge del cruce entre diferentes instituciones que regulan y proveen servicios de cuidado y los modos en que los hogares de distintos niveles socioeconómicos y sus miembros acceden, o no, a ellos” (Faur, 2014: 19, sobre la base de Faur, 2009).

A la par de esta literatura, la cuestión de los cuidados fue ganando impulso en nuestros contextos en materia de visibilización de este trabajo, así como en el diseño e implementación de políticas públicas para su redistribución.¹ También desde esta perspectiva se buscó jerarquizar al componente de *cuidado indirecto* a la par del de *cuidado directo*, incluyendo tanto actividades de cuidado directo de personas como actividades instrumentales que resultan una precondition de estas –cocinar, limpiar, otras tareas de trabajo doméstico–, así como la gestión de los cuidados –coordinar horarios, realizar traslados a centros educativos y otras instituciones, supervisar el trabajo de la cuidadora remunerada, entre otros– (Esquivel, 2011; Rodríguez Enríquez y Marzonetto, 2015).

De hecho, la evidencia disponible indica que en los países en desarrollo la dedicación de tiempo al trabajo doméstico (*cuidado indirecto*) suele ser equiparable al tiempo dedicado al *cuidado directo*, y no se puede afirmar *a priori* que las diferencias de género sean

¹ La redistribución del trabajo doméstico y de cuidados puede tener lugar dentro de los hogares así como entre la comunidad (sociedad civil), el Estado y el mercado. Ver Esquivel (2013) para un desarrollo de la propuesta del marco de la Triple R: reconocimiento, reducción y redistribución.

más pronunciadas en uno u otro componente del cuidado (Budlender, 2010; Esquivel, 2012). Además, en los países de nuestra región la mercantilización del trabajo doméstico es frecuente porque es accesible incluso para muchos hogares que no necesariamente serían considerados dentro de los estratos sociales más altos.² Por lo tanto, desde nuestros contextos hablamos de *Trabajo Doméstico y de Cuidados No Remunerado* (TDCNR).

Respecto de la cuantificación del tiempo dedicado al TDCNR, a partir del impulso de la Plataforma para la Acción de Beijing, que instó a los países a medir cuantitativamente el valor del trabajo no remunerado que no se incluye en las cuentas nacionales, el levantamiento de encuestas de uso del tiempo ha avanzado significativamente (Esquivel, 2014). En particular, en las últimas décadas los países de la región han recolectado importante información de uso del tiempo, a través de encuestas con variadas metodologías y alcances.³

En la Argentina, una primera medición de este tipo se realizó para la ciudad de Buenos Aires en el año 2005, y se volvió a medir en esa jurisdicción en el año 2016 (Esquivel, 2009; DGEyC, 2017). También en el ámbito de la ciudad de Rosario se llevó a cabo una encuesta de uso del tiempo en el año 2010 –un análisis de los resultados se encuentra en Ganem, Giustiniani y Peinado (2014)–. Y a nivel nacional se realizó un relevamiento de este tipo en el año 2013 como módulo de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU) (INDEC, 2014). Cabe señalar que la encuesta a nivel nacional difiere de las encuestas previas en las ciudades mencionadas en términos del instrumento de relevamiento.⁴

Adicionalmente, durante los años 2017 y 2018 se realizó una encuesta sobre trabajo no remunerado en el ámbito del Conurbano Bonaerense, que relevó tasas de participación en tareas domésticas y de cuidado (ver Cicciari, Tinoboras y Weinmann, 2019).

Y cabe mencionar que actualmente se encuentra en proceso de diseño la primera Encuesta Nacional de Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado, a cargo del INDEC, que se relevará durante 2021-2022. Se trata de la primera encuesta a nivel nacional específicamente diseñada para medir el tiempo destinado al trabajo doméstico y de cuidado

² Producto de la combinación de mercados de trabajos con elevada informalidad e inequidad de ingresos y condiciones de trabajo precarias para el servicio doméstico, ocupación que además es escasamente regulada (Abramo, 2004). En la Argentina, esta ocupación, que aglutina a la cantidad más alta de trabajadoras de sectores populares, se caracteriza por sus bajos niveles de registro, sus magros salarios y altas tasas de rotación (Pereyra, 2012; Pereyra y Tizziani, 2014).

³ El detalle sobre las características metodológicas de algunas de las encuestas de uso del tiempo en la región y en otros países en desarrollo puede encontrarse en Esquivel *et al.* (2008).

⁴ Las encuestas de uso del tiempo de la ciudad de Buenos Aires (2005 y 2016) y de la ciudad de Rosario (2010) utilizan como instrumento de recolección de la información un diario de actividades del día de ayer. Este diario capta información sobre todas las actividades de un día, según las relatan las/os entrevistadas/os, y permite diferenciar distintos patrones de uso del tiempo de acuerdo a distintos tipos de días (días de semana/fin de semana; días “típicos” y “atípicos”), y también permite la captación de la presencia de simultaneidad de actividades (Esquivel, 2009; Ganem, Giustiniani y Peinado, 2014). Ver DGEyC (2017) para una comparación de las principales características metodológicas de las experiencias de relevamiento sobre uso del tiempo que se llevaron a cabo en la Ciudad de Buenos Aires en 2005 y 2016. En cuanto a la encuesta de uso del tiempo a nivel nacional, fue implementada por el INDEC como módulo de la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU). Es una encuesta de tareas corta, con cuatro preguntas sobre grupos de actividades realizadas en el día de ayer, y no permite distinguir la simultaneidad en las tareas (Rodríguez Enríquez, 2014).

no remunerado, su distribución al interior de los hogares y entre diferentes estratos económicos (ver INDEC, 2020).

Los relevamientos disponibles en el país aportan evidencia de las injustas condiciones en que se ejerce el cuidado. Por un lado, la información estadística corrobora la existencia de una inequitativa distribución del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado entre mujeres y varones. La evidencia muestra que, tanto en participación como en intensidad, el TDCNR es asumido mayormente por las mujeres.

Por otro lado, los relevamientos mencionados muestran que en hogares de bajos ingresos las mujeres dedican una cantidad de tiempo sustantivamente mayor al TDCNR que en hogares de mayores ingresos. Esta evidencia se relaciona con el mayor tamaño del hogar y la mayor presencia de niños/as en los hogares más vulnerables, con el peor equipamiento con que cuentan, la casi nula posibilidad de recurrir a trabajo doméstico pago, y con el hecho de que dependen fuertemente de servicios públicos de cuidado de escasa cobertura y altamente fragmentados (Cerrutti, 2002; Faur, 2011; Rodríguez Enríquez, 2014).

Y, por último, los resultados de las encuestas de uso del tiempo señaladas también muestran que las tasas de participación y el tiempo dedicado al cuidado se incrementan en los hogares con presencia de niños/as menores de edad, y este incremento tiende a ser absorbido casi en su totalidad por las mujeres-madres.

Por su parte, la encuesta que utilizaremos en este trabajo –Encuesta Nacional de Estructura Social (ENES)– incorporó un módulo de “Trabajo doméstico/economía del cuidado”, que abarca distintos aspectos de la organización social y política del cuidado en la Argentina,⁵ incluyendo información sobre la participación y dedicación horaria de varones y mujeres en las tareas domésticas y de cuidado al interior de los hogares. Faur y Pereyra (2018) realizan un análisis descriptivo de este módulo y presentan resultados en línea con el análisis de las encuestas de uso del tiempo previas: la dedicación de tiempo promedio que los varones destinan a las tareas domésticas y de cuidado es significativamente menor que la que dedican las mujeres. Asimismo, la diferencia en tiempo y participación entre varones y mujeres se agudiza con la presencia de menores de edad en el hogar, y se profundiza a medida que aumenta el número de hijos. Por último, si bien la participación de las mujeres en las tareas domésticas y de cuidado se mantiene elevada en todos los estratos socioeconómicos, las diferencias disminuyen levemente en los estratos más altos debido a que externalizan parte de las tareas a través de la contratación de servicio doméstico.

Teniendo en cuenta todo lo desarrollado hasta aquí, este trabajo busca seguir explotando la información que brinda la ENES, con el objetivo de ahondar en la comprensión sobre el tamaño y los determinantes de la brecha de género observada en una serie de tareas realizadas de manera cotidiana en los hogares. A través de la estimación de modelos de determinación del tiempo destinado al TDCNR, nos proponemos profundizar en el conocimiento sobre los atenuantes y/o agravantes de las inequidades de género observadas en la distribución de este trabajo.

⁵ Un análisis exhaustivo de los resultados de este módulo puede encontrarse en Faur y Pereyra (2018).

Metodología y fuente de información

La Encuesta Nacional sobre la Estructura Social, llevada adelante por el Programa de Investigación sobre la Sociedad Argentina Contemporánea (ENES-PISAC), es una encuesta de hogares representativa de la población urbana del país. Mediante un módulo dedicado exclusivamente a cuestiones sobre la temática, esta encuesta recoge información sobre la distribución de las tareas de cuidado y trabajo doméstico no remunerado al interior del hogar, incluyendo la participación y la dedicación horaria de varones y mujeres en los cuidados directos (de niños y personas mayores con dependencia) y en las tareas domésticas –limpiar, ordenar, cocinar, hacer las compras, etc.– (cuidados indirectos). El instrumento de relevamiento para esta información es una encuesta de tareas corta, con preguntas sobre la participación de cada individuo en un conjunto de actividades realizadas durante la semana pasada. Sin embargo, la base de datos no contiene información acerca de la dedicación horaria en cada una de estas tareas sino que releva el tiempo total dedicado al trabajo no remunerado dentro del hogar.

La metodología empleada en este trabajo para medir la brecha de género es tradicional. Estimamos modelos Tobit utilizando como variable dependiente el tiempo destinado al TDCNR y diversas variables independientes de interés que incluyen género, nivel educativo, tamaño y composición del hogar, región geográfica, asistencia escolar de los niños, presencia de servicio doméstico e ingreso del hogar. Por otra parte, estimamos modelos de probabilidad lineal (MPL) mediante mínimos cuadrados ordinarios (MCO) usando como variables dependientes *dummies* de participación en diversas tareas reportadas.

La base de datos utilizada incluye imputación de ingresos ante casos de no respuesta, como es habitual en los relevamientos realizados en Argentina. Si bien el ingreso total de los hogares es una variable de interés en nuestros ejercicios, comprobamos que el trabajo con quintiles de la distribución de ingreso per cápita ofrece mejores resultados (posiblemente porque estos quintiles también pueden interpretarse como estratos socioeconómicos, captando así otros atributos inobservables pero correlacionados con el ingreso).

Resultados

El Cuadro 1 presenta estadísticas descriptivas de la base de datos utilizada para el subconjunto de individuos de entre 18 y 75 años, los que resultan de interés para este estudio. Dividimos las variables en dependientes e independientes (de acuerdo a los fines de nuestro análisis) y presentamos la media de cada una.

Cuadro 1. Estadística descriptiva

Variables dependientes		Variables independientes	
Participación limpieza	72.1%	Género y edad	
Participación planchado	45.0%	Mujer	52.7%
Participación preparación comidas	69.3%	Edad	41.06
Participación arreglos	25.1%	Educación	
Participación cuidado niños	36.5%	Asistencia educativa	14.6%
Participación cuidado ancianos	5.4%	Hasta primaria incompleta	9.5%
Participación compras	80.9%	Primaria completa	17.7%
Participación trámites	70.5%	Secundaria incompleta	17.5%
Horas trabajo dentro del hogar	14.52	Secundaria completa	25.6%
Desvío horas	14.55	Terciario incompleto	13.5%
		Terciario completo	16.6%
		Composición del hogar	
		Jefe/a	43.4%
		Cónyuge	27.7%
		Hijo/a	22.3%
		Otro familiar	5.8%
		Cantidad de niños de hasta 4 años	0.30
		Proporción niños hasta 4 años que asiste a un establecimiento educativo	29.6%
		Cantidad de niños de 5-12 años	0.48
		Cantidad de niños de más de 12 años	0.32
		Cantidad de ancianos	0.41
		Cantidad de miembros	3.9
		Región	
		CABA	8.6%
		GBA	25.3%
		Cuyo	6.9%
		Pampa	14.5%
		Centro	20.7%
		NEA	7.9%
		NOA	10.8%
		Patagonia	5.5%
		Otras	
		Horas trabajo fuera del hogar	23.59
		Servicio doméstico	7.4%
		Participación del ingreso laboral individual en el ingreso laboral del hogar	31.5%

Fuente: elaboración propia sobre la base de ENES.

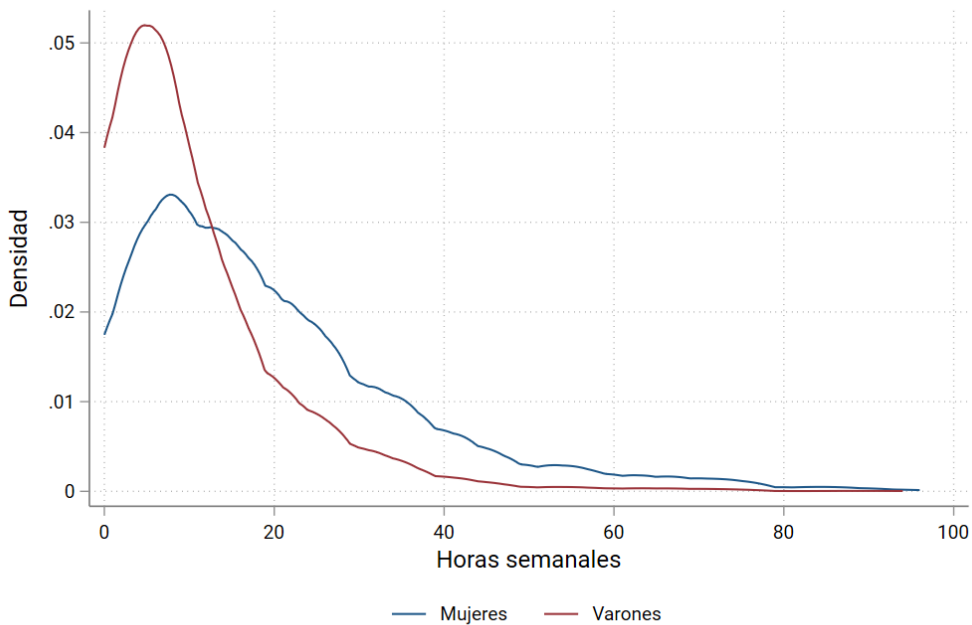
La muestra contiene 18338 individuos en el rango de edad seleccionado. El 52.7% son mujeres y la edad promedio es de 41 años. El perfil educativo es intermedio, con mayoría de la muestra en la categoría de secundaria completa (25.6%) y un 55.3% con un nivel educativo mayor o igual a ese. El 43.4% de los individuos son jefes de hogar, mientras que el 27.7% son cónyuges, y solo un 5.8% de los restantes corresponde a una categoría distinta de “hijo”. El tamaño medio del hogar es de casi 4 miembros, con poco más de un niño por hogar en promedio. En cuanto a la distribución geográfica, un 33.9% de la

muestra reside en el AMBA, mientras que un 35.2% lo hace en las regiones catalogadas como Pampa o Centro; el peso de las restantes regiones (NOA, NEA y Patagonia) es considerablemente menor. La cantidad de horas promedio trabajadas fuera del hogar es de 23.6, consistente con una jornada de medio tiempo, o bien con el promedio entre individuos ocupados a tiempo completo y otros no económicamente activos. Por último, el 7.4% de los individuos vive en un hogar que contrata servicio doméstico.

En cuanto a las variables de TDCNR dentro del hogar, encontramos una media de 14.5 horas de trabajo semanal, aunque con un desvío de prácticamente la misma magnitud, lo que implica una distribución con alta variabilidad. En cuanto a las variables de participación en distintas tareas, podemos ver que compras es la tarea más frecuentemente realizada, ya que involucra al 80.9% de los individuos relevados, seguida por limpieza con el 72.1%. En el extremo opuesto aparecen el cuidado de ancianos (5.4%) y las reparaciones (25.1%).

La estimación de funciones de densidad por métodos no paramétricos puede ser útil para comenzar a indagar en las diferencias según género en el tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. El Gráfico 1 a continuación presenta la distribución del trabajo dentro del hogar por género. Se trata de una distribución sesgada hacia la izquierda tanto para varones como para mujeres, pero con una cola derecha mucho más pesada en el segundo caso. Si bien los modos no parecen diferir significativamente, tanto media como mediana son visiblemente mayores en mujeres (19.1 y 15) que en varones (9.4 y 6), lo que indica que las mujeres dedican aproximadamente el doble de tiempo al TDNCR que los varones.

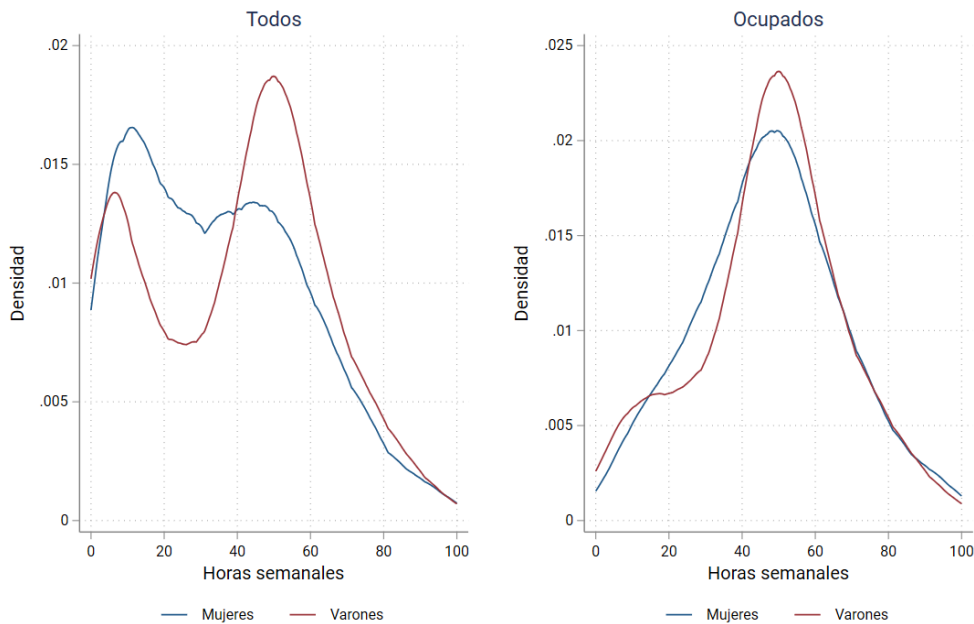
Gráfico 1. Distribución del tiempo de trabajo dentro del hogar por género



Fuente: elaboración propia sobre la base de ENES. Filtro Epanechnikov con ancho de banda 4.

También es interesante analizar la distribución del tiempo de trabajo total, es decir, la suma del tiempo destinado a trabajar tanto dentro como fuera del hogar. Aquí resulta de interés distinguir entre individuos ocupados e individuos no ocupados, ya que es esperable que los no ocupados absorban una proporción mayor de las tareas de cuidado al interior del hogar. Esto también contribuye a la generación de una brecha de género, habida cuenta de la menor participación laboral femenina, ampliamente documentada en la literatura.⁶

Gráfico 2. Distribución del tiempo de trabajo total por género



Fuente: elaboración propia sobre la base de ENES. Filtro Epanechnikov con ancho de banda 5. Se eliminó el 1% superior de los datos para simplificar la lectura.

Tal como se observa en el Gráfico 2, el tiempo de trabajo total presenta para los varones una distribución bimodal, lo que sugiere dos casos predominantes: por un lado, el de individuos que trabajan jornadas completas fuera del hogar y dedican una cantidad reducida de horas al trabajo dentro del hogar, y, por otro lado, el de individuos que trabajan pocas horas fuera del hogar pero aun así dedican al TDCNR una cantidad de horas inferior a la media femenina. En cambio, las mujeres presentan nuevamente una distribución sesgada hacia la izquierda, sugiriendo que para ellas los casos que predominan son de jornadas más balanceadas entre trabajo fuera y dentro del hogar (aunque posiblemente con diversas estructuras de composición).

Cuando se excluye a los individuos no ocupados del análisis encontramos distribuciones unimodales para ambos géneros, con colas derechas muy similares pero con un segmento más pesado en el tramo comprendido entre 18 y 40 horas para las mujeres. Esta

⁶ Para una amplia revisión de esta literatura, ver Gasparini y Marchionni (2015).

diferencia es consistente con el hecho de que la inserción laboral en puestos de jornada reducida (inferior a 10 horas semanales) caracteriza al 14% de las mujeres ocupadas pero solo al 8% de los varones ocupados, sin que esto compense la desigual distribución del TDCNR. Así, una proporción relevante de mujeres trabaja un total de entre 20 y 40 horas semanales (a pesar de estar insertas en puestos de media jornada o de trabajo eventual), situación más bien atípica en varones.

A continuación, presentamos los primeros resultados de la estimación del modelo Tobit para las horas de TDCNR. Los resultados presentados solo incluyen algunas variables de interés, el resto puede ser consultado en el Anexo (ver Cuadro A.1).

Cuadro 2. Determinantes del tiempo de trabajo no remunerado dentro del hogar

Variable	Efecto marginal
Mujer	7.1327***
Niños de hasta 4 años	1.5969***
Niños de hasta 4 años que asisten	-1.1651***
Niños de 5-12 años	0.304***
Niños de más de 12 años	-0.9371**
Servicio doméstico	-2.4088***
Horas de trabajo fuera del hogar	-0.0216***
Quintil 2 ingreso per cápita	-0.3093
Quintil 3 ingreso per cápita	-0.4857
Quintil 4 ingreso per cápita	-0.8482**
Quintil 5 ingreso per cápita	-1.0479***
Participación del ingreso laboral del individuo en el ingreso laboral total del hogar	-0.0306***
Tamaño muestral	17912
Pseudo R2	0.0341

*** p<0.01, * p<0.05, *p<0.1. Efectos marginales sobre la variable observada.

Fuente: elaboración propia sobre la base de ENES.

En primer lugar, en línea con los relevamientos disponibles en el país, se observa que la brecha de género en el tiempo de trabajo dentro del hogar es de una magnitud considerable: las mujeres realizan casi un 50% más de trabajo no remunerado que los varones (7.1 horas semanales), magnitud equivalente a medio desvío estándar en la distribución empírica de horas.

En segundo lugar, los resultados muestran que la presencia de niños en el hogar es un determinante relevante del tiempo destinado a trabajo de cuidado, también en línea con la evidencia proveniente de encuestas de uso del tiempo disponibles en el país. A su vez, es interesante notar que las edades de los niños resultan clave, ya que las necesidades de cuidado varían sensiblemente a lo largo de la vida de los niños. La presencia de niños de entre 5 y 12 años tiene un efecto modesto sobre la carga de horas de cuidado de los

restantes miembros del hogar (0.3 horas), mientras que este efecto es considerablemente mayor cuando se trata de niños menores de 5 años (1.6 horas). También es importante notar que el efecto de los niños pequeños es compensado casi totalmente por la asistencia a un jardín, guardería o centro de cuidado infantil, lo que remarca la importancia de la provisión de servicios de cuidado en la reducción de la carga de TDCNR. Por último, la presencia de niños mayores de 12 años tiene un efecto negativo ya que estos niños pueden absorber parte de la carga de trabajo de cuidado de los hogares.

En cuanto a la contratación de servicio doméstico, es también un determinante de peso, ya que reduce en 2.4 horas el tiempo destinado al trabajo dentro del hogar. Sin embargo, como se ve en el cuadro, la tercerización del trabajo doméstico y de cuidados está lejos de compensar el diferencial existente entre varones y mujeres.⁷

El trabajo fuera del hogar tiene un efecto negativo sobre el trabajo dentro del hogar, de una magnitud de aproximadamente 0.02 por hora trabajada, lo que implica que un individuo con una ocupación de tiempo parcial (20 horas semanales) realiza casi media hora menos de trabajo de cuidado que uno que no trabaja fuera del hogar.

Sin embargo, la participación de los individuos en el mercado de trabajo puede afectar su dedicación al TDCNR por otras vías. En particular, la literatura sugiere que la percepción de ingresos es un determinante del poder de negociación de los individuos al interior del hogar,⁸ lo que podría influir en las cargas de cuidado que sobrellevan. En nuestros resultados vemos que cada punto porcentual de participación en el ingreso laboral del hogar reduce en 0.03 las horas dedicadas al trabajo dentro del hogar; esto implica que un aumento de un desvío en dicha participación (32 puntos porcentuales) se traduce en una reducción de una hora semanal en el TDCNR.⁹

El ingreso per cápita del hogar también es un determinante relevante, tal como señalan las distintas encuestas de uso del tiempo disponibles, aunque en este caso se observa un efecto significativo solo en la cola derecha de la distribución: los individuos ubicados en los quintiles 4 y 5 realizan 0.8 y 1 hora menos de TDCNR, respectivamente. Factiblemente esto responda a la posibilidad de tercerizar tareas que van más allá de las que realizan las empleadas domésticas, ya sea comidas preparadas fuera del hogar, servicios de lavandería, reparaciones u otros. También podría responder a un mayor equipamiento del hogar en tecnologías que ahorran tiempos de trabajo, como lavadoras, hornos y otros.

⁷ Cabe aclarar que la base de datos no permite conocer la cantidad de horas contratadas de servicio doméstico.

⁸ Los primeros avances son presentados en Chiappori (1992). Para literatura específica sobre género, se puede consultar autores que indagan sobre cómo la percepción de ingresos por parte de las mujeres puede generar un margen de autonomía económica en ellas y fortalecer su posición en las negociaciones intra-hogar; véase CEPAL, 2012; Kabeer, 2012; Espino y Salvador, 2016; Sanchís, 2016; Sanchís y Binstock, 2016; entre otros.

⁹ No ocurre lo mismo si tenemos en cuenta el ingreso total (es decir, incluyendo el ingreso no laboral), que no arroja resultados estadísticamente significativos. Esto puede deberse a varios factores. Por un lado, es sabido que la captación de los ingresos no laborales en las encuestas presenta varias dificultades. Por otro lado, en general el ingreso laboral está asociado a un mayor grado de legitimidad social que el ingreso no laboral, por lo que en este sentido podría resultar en una mayor contribución del primero al poder de negociación del individuo en el hogar.

Por otro lado, cabe mencionar que exploramos la posibilidad de que la concurrencia de niños a establecimientos educativos de doble jornada pudiera ser un determinante pero no encontramos resultados estadísticamente distintos de cero.

En el Anexo pueden consultarse los resultados completos, que ofrecen algunas otras conclusiones interesantes. La relación entre el trabajo de cuidado y la edad tiene forma de parábola cóncava y alcanza un máximo en los 46 años. Las variables educativas indican un patrón particular: la carga de TDCNR es menor en las puntas de la distribución, con una reducción de alrededor de una hora y media para individuos con educación terciaria completa o bien con primaria incompleta, pero sin diferencias estadísticamente significativas entre individuos de niveles educativos intermedios. Por otro lado, la asistencia a un establecimiento educativo reduce el tiempo de trabajo en el hogar en aproximadamente 1 hora. El tipo de estructura del hogar también tiene un efecto sobre la dedicación al TDCNR: en particular, los individuos que integran hogares nucleares incompletos dedican 4.2 horas más que los que integran hogares nucleares completos (diferencia que se reduce a alrededor de 2 horas para hogares unipersonales o extendidos).

Por último, los individuos que habitan fuera de Gran Buenos Aires realizan mayor cantidad de trabajo dentro del hogar que los habitantes de Capital Federal y el conurbano, en diversas magnitudes de acuerdo con la región en particular. Esto se podría relacionar con las profundas desigualdades que existen en la oferta (pública o privada) de servicios de cuidado que sustituyan el trabajo dentro del hogar. La ciudad de Buenos Aires particularmente es uno de los distritos con mayor oferta, tanto pública como privada, de servicios de cuidado para la primera infancia y es también donde tiende a concentrarse la oferta de doble jornada para los establecimientos educativos (Faur y Pereyra, 2018).

Resulta de interés ahondar en las distintas tareas en que puede ser dividido el trabajo de cuidado dentro del hogar. Sin embargo, la base de datos utilizada no contiene información acerca de la distribución del tiempo dedicado a cada una, solo podemos observar la participación de cada individuo en una u otra tarea como una variable dicotómica. Por este motivo, repetimos el ejercicio anterior pero estimando modelos de probabilidad lineal para cada una de las tareas diferenciadas. Los resultados son presentados en el Cuadro 3.

Cuadro 3. Determinantes de la participación en distintas tareas dentro del hogar

	Limpieza	Planchado	Preparación comidas	Arreglos	Cuidado niños	Cuidado ancianos	Compras	Trámites
Mujer	0.33***	0.42***	0.328***	-0.199***	0.118***	0.0274***	0.131***	0.0853***
Niños de hasta 4 años	-0.01	-0.0141**	-0.00366	0.0124*	0.219***	-0.0247***	0.0075	0.0157**
Niños de hasta 4 años que asisten	-0.0017	-0.0004	0.0073	0.0137	0.0148	0.0066	-0.0106	-0.0208*
Niños de 5 a 12 años	-0.0145***	-0.00668	-0.0110**	0.0116***	0.156***	-0.0022	0.0039	0.0042
Niños de más de 12 años	-0.0157***	-0.0139**	-0.0139***	-0.004	-0.0056	0.0031	-0.0181***	-0.0182***
Servicio doméstico	-0.140***	-0.177***	-0.0799***	-0.0629***	-0.0155	0.0049	-0.025**	-0.0183
Horas de trabajo fuera del hogar	-0.0013***	-0.0013***	-0.0011***	0	-0.0001	-0.0001	-0.0006***	-0.0002
Participación ingreso laboral	-0.0003**	0	-0.0004***	0.0004***	-0.0007***	0	0	0
Quintil 4 ingreso per cápita	0.0226**	0.0645***	0.0391***	-0.0166	0.0279***	-0.0208***	0.0306***	0.0651***
Quintil 5 ingreso per cápita	0.0531***	0.0709***	0.0569***	-0.0113	0.00328	-0.0316***	0.0527***	0.0870***

*** p<0.01, * p<0.05, *p<0.1. La categoría base en las variables de ingreso es el quintil 1.

Fuente: elaboración propia sobre la base de ENES.

Todas las tareas registran una brecha de género estadísticamente significativa al 99% de confianza, aunque con tamaños de distinta magnitud. Planchado es la tarea con la mayor brecha (de 42 puntos porcentuales), seguida por limpieza y preparación de comidas (ambas en torno a 33 puntos porcentuales). El cuidado de niños y las compras exhiben una brecha considerablemente menor (alrededor de 12 puntos porcentuales), mientras que los trámites y el cuidado de ancianos presentan los menores valores (con 9 y 3 puntos porcentuales respectivamente). El caso de los arreglos dentro del hogar es particular ya que allí la brecha se invierte: la participación de los varones es casi 20 puntos porcentuales mayor a la de las mujeres. Este último dato es consistente con lo señalado por Faur y Pereyra (2018) sobre ciertas tareas que se encuentran “masculinizadas”.

La presencia de niños pequeños en el hogar tiene un efecto previsiblemente alto sobre la participación en el cuidado de niños, además de efectos pequeños en otras tareas (trámites y arreglos). Sin embargo, no encontramos evidencia de que la asistencia de los niños a instituciones educativas o de cuidado reduzca la participación en tareas de cuidado, a excepción de un pequeño efecto en la realización de trámites. Esto sugiere que el efecto de esta asistencia podría operar en el margen intensivo del TDCNR pero no así en el extensivo. La convivencia con niños de entre 5 y 12 años ejerce un efecto similar, aunque menor en

magnitud, mientras que la presencia de niños mayores a 12 años no afecta la participación en el cuidado de niños. A su vez, esta última variable tiene un efecto negativo en otras 5 tareas, lo que sugiere que en ese tramo etario los niños son capaces de participar en la distribución de la carga de cuidado de su hogar.

En lo que refiere a la contratación de servicio doméstico, esta variable tiene un efecto negativo importante sobre la participación en varias de las tareas (particularmente en limpieza y planchado, de 14 y 18 puntos porcentuales respectivamente), aunque no en el cuidado de niños, de ancianos o en la realización de trámites. Este resultado se encuentra en línea con la tendencia que se observa en el país respecto de la modalidad de contratación del empleo doméstico, que en los últimos años ha mostrado un crecimiento significativo del trabajo “por horas”, que implica jornadas parciales asumiendo fundamentalmente las tareas de limpieza de los hogares (Pereyra y Tizziani, 2014; Pereyra, 2017).

Con respecto al trabajo fuera del hogar, este tiene un efecto negativo, aunque pequeño, sobre la participación en varias tareas. En esta misma línea, la participación del ingreso laboral individual en el ingreso laboral del hogar muestra magnitudes muy pequeñas y cercanas a cero en casi todas las tareas, lo que resulta esperable: si bien, como se observó previamente, la contribución económica de los miembros del hogar puede reducir la cantidad de horas dedicadas al TDCNR, difícilmente anule la participación en las tareas específicas.

Por último, se observa que a medida que aumenta el quintil de ingresos per cápita de los hogares aumentan los requerimientos de participación en todas las tareas domésticas a excepción de arreglos y cuidado de ancianos. Esto sugiere que estas tareas se realizan en mayor medida en los hogares de los quintiles de mayores ingresos, si bien, como se observó previamente, los individuos de estos hogares dedican en total menos cantidad de horas al TDCNR.

Ahora bien, es interesante notar que el caso del cuidado de niños es particular, ya que allí los individuos del quintil más alto no muestran mayor participación que los del más bajo. Factiblemente esto responda a la posibilidad de tercerizar tareas de cuidado en el caso de los hogares de mayores ingresos a través de la contratación de niñeras. Algo parecido sucede en el caso del cuidado de ancianos, ya que la pertenencia de los individuos a los quintiles 4 y 5 tiene un efecto negativo en la participación en esta tarea, probablemente debido a la contratación privada de cuidadoras de adultos mayores. La evidencia disponible a partir de la encuesta de uso del tiempo a nivel nacional va en línea con estos hallazgos e hipótesis, ya que apunta también a una disminución de las tasas de participación en tareas de cuidado a medida que aumentan los ingresos de los hogares, producto de la mayor capacidad para contratar cuidadoras particulares (Calero, Dellavalle y Zanino, 2015).

A continuación, repetimos las estimaciones para las horas dedicadas al TDCNR incluyendo una serie de interacciones con la *dummy* de género. Esto permite computar efectos marginales de interés que varían entre mujeres y varones, con el objetivo de indagar sobre los atenuantes y/o agravantes de las inequidades de género observadas en la distribución de este trabajo al interior del hogar. Para este ejercicio utilizamos la variable de horas dedicadas al TDCNR como variable dependiente, ya que en la variable de participación

que indaga sobre los diferentes tipos de tareas no contamos con información sobre cuánto tiempo insumió cada una.

Cuadro 4. Determinantes del tiempo de trabajo no remunerado dentro del hogar. Interacciones

Variable	Efecto marginal varones	Efecto marginal mujeres
Niños de hasta 4 años	1.0125***	2.2614***
Niños de hasta 4 años que asisten	-0.4938	-1.798***
Servicio doméstico	-1.4147***	-3.533***
Quintil 4 ingreso per cápita	0.3695	-2.1797***
Quintil 5 ingreso per cápita	0.7816*	-3.2149***
Horas de trabajo fuera del hogar	-0.0121**	-0.0187**
Participación en el ingreso laboral	-0.0144***	-0.0438***
Hogar unipersonal	4.0564***	-1.0059

*** p<0.01, * p<0.05, *p<0.1. Efectos marginales sobre la variable observada.

Fuente: elaboración propia sobre la base de ENES.

Los resultados presentados en el Cuadro 4 arrojan luz sobre la forma en que operan algunos factores sobre la brecha de tiempo de trabajo no remunerado dentro del hogar entre varones y mujeres, apuntando a algunos determinantes subyacentes. En primer lugar, constatamos que el efecto marginal de los niños pequeños sobre el tiempo destinado al TDCNR es mayor en mujeres que en varones. De este modo, la convivencia con niños aumenta la brecha de género en trabajo dentro del hogar, un resultado consistente con los presentados a partir de encuestas de uso del tiempo disponibles en el país y con el análisis de Faur y Pereyra (2018). Sin embargo, la asistencia de niños de hasta 4 años a establecimientos educativos o de cuidado compensa parcialmente su efecto sobre la carga de cuidado en mujeres, aunque no necesariamente así en varones (donde el efecto no es estadísticamente distinto de cero), de modo que el acceso a servicios de cuidado para la primera infancia tiene un potencial considerable de reducción de la brecha de género en la distribución del TDCNR.

El servicio doméstico es otra variable que aparece como un determinante de la brecha de género. Como se observa, la contratación de trabajadoras domésticas en los hogares permite reducir el tiempo de trabajo no remunerado en mayor medida para las mujeres que para los varones. Sin embargo, el tamaño del efecto del servicio doméstico alcanza apenas al 30% de la brecha de género reportada, lo que indica que este es capaz de reducir las inequidades de género pero solo parcialmente. Además, es importante notar que la opción de contratar servicio doméstico se encuentra limitada o es directamente nula para la enorme mayoría de mujeres de los estratos sociales más bajos.

Con respecto a las variables de ingreso per cápita, el efecto marginal es negativo y tiene magnitud considerable solo para las mujeres, probablemente como fruto del mayor acceso a tercerización de tareas domésticas y a optimización de los tiempos de trabajo no

remunerado mediante mejores equipamientos del hogar. Sin embargo, conviene recordar que las variables de ingreso habitualmente capturan la incidencia de otros atributos inobservables pero correlacionados con el ingreso. En particular, nos referimos a aspectos de la inequidad de género que se conforman más allá de lo material (como ser jerarquías y roles sociales), que reflejan y refuerzan relaciones de poder sustentadas en la esfera material.

Por otro lado, el tiempo de trabajo fuera del hogar tiene un efecto negativo sobre el trabajo dentro del hogar, tanto para varones como para mujeres, pero de magnitudes muy pequeñas. En este sentido, esta variable no parece actuar como un determinante de peso en la brecha de género, en la medida en que tiene poca incidencia en la injusta distribución del tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado entre varones y mujeres. Esta situación se ve reflejada en todas las encuestas de uso del tiempo preexistentes en el país, las cuales llaman la atención sobre la denominada “doble jornada” de trabajo para las mujeres, ya que a las responsabilidades en el mercado de trabajo se le adicionan las que siguen manteniendo dentro del hogar (véase Rodríguez Enríquez, 2014).

Por su parte, la percepción de ingresos laborales tiene un efecto significativo en la reducción de la brecha de género, en la medida en que la mayor participación en el ingreso laboral total del hogar tiene un efecto negativo sobre la dedicación al TDCNR de un tamaño de casi el triple en mujeres que en varones. En esta misma línea, Faur y Pereyra (2018), sobre la base de los mismos datos de la ENES-PISAC, señalan que cuando las mujeres ocupan la posición de jefas de hogar (cuando son quienes perciben la mayor parte de los ingresos), se observa una mayor tendencia a democratizar el trabajo no remunerado, aunque continúan siendo ellas quienes asumen las tareas en mayor medida. Este hallazgo va en línea con diversos trabajos previos que señalan que en el caso de las mujeres la percepción de ingresos implica cierta redistribución del poder de negociación al interior del hogar y el quiebre de la dependencia económica a partir de la diversificación de las fuentes de donde proviene el dinero (Wainerman, 2002; Goren, 2012; Kliksberg y Novacovsky, 2015).

Finalmente, mostramos los resultados para el tipo de hogar unipersonal, ya que resulta llamativo que, en comparación con los individuos que viven en hogares nucleares completos, la carga de horas de TDCNR es significativamente más alta en varones mientras que es menor en las mujeres (aunque en una magnitud que no es estadísticamente diferente de cero). Este efecto podría estar siendo impulsado por el previamente reportado “trasvasamiento” del trabajo doméstico de los varones hacia las mujeres cuando se modifica la composición del hogar (Esquivel, 2009; Ganem, Giustiniani y Peinado, 2014).

A modo de conclusión

En este trabajo analizamos los determinantes del tiempo de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado al interior del hogar a partir de una nueva base de datos, todavía poco explorada en la literatura. Nuestros resultados coinciden con estudios previos en señalar una considerable brecha de género, tanto en términos del tiempo total dedicado como en la participación en tareas específicas.

D

En segundo lugar, proveemos evidencia sobre varios determinantes clave de la distribución del TDCNR, en particular, la composición sociodemográfica del hogar, el ingreso per cápita del hogar (o nivel socioeconómico), la cantidad de horas trabajadas fuera del hogar, y la participación del ingreso individual en el ingreso laboral del hogar.

En línea con la evidencia de los relevamientos de uso del tiempo disponibles en el país, cuando las mujeres conviven con niños pequeños y cuando habitan en hogares de bajos ingresos, se intensifica su dedicación al TDCNR y aumenta la brecha de género en trabajo dentro del hogar.

Ahora bien, nuestro análisis permitió advertir que la mayor participación de las mujeres en el ingreso laboral del hogar es un factor de peso que colabora en la reducción de la brecha de género en el tiempo dedicado al trabajo no remunerado. Si bien continúan siendo las mujeres quienes asumen las tareas en mayor medida, este hallazgo parece indicar que cuanto mayor es la contribución relativa al hogar de los ingresos laborales de las mujeres, se incrementa en alguna medida su poder de negociación en torno a la distribución del TDCNR, por lo que se observa una cierta mejora en su redistribución.

En tercer lugar, encontramos que la posibilidad de externalizar parte del trabajo doméstico y de cuidados a través del servicio doméstico y de la escolarización de los niños puede contribuir a reducir la brecha de género reportada. Este es un hallazgo sin precedentes, en tanto y en cuanto la información de la ENES-PISAC permite profundizar sobre la organización social del cuidado en la Argentina a partir de información novedosa y representativa de la población de todo el país.

En este sentido, cabe subrayar el efecto compensatorio que se observa por parte de la asistencia de niños pequeños a establecimientos educativos o de cuidado sobre la carga de TDCNR en las mujeres. Sin embargo, existe amplia evidencia en torno al hecho de que la tasa de escolarización en las edades no obligatorias es más baja para los niños y niñas que viven en hogares de los estratos más bajos, dadas las restricciones de la provisión pública de servicios de cuidado para la primera infancia en nuestro país. Por lo tanto, adquieren un rol preponderante las intervenciones de la política pública que apunten a desvincular la resolución de los cuidados a la situación socioeconómica de los hogares. Es decir, resulta de primordial importancia el fortalecimiento de la presencia estatal en la regulación, coordinación y provisión de los servicios de cuidado infantil para la primera infancia, así como la necesidad de reducir las barreras para su acceso, fundamentalmente en relación con las vacantes.

Asimismo, si bien se advierte un efecto reductor de la brecha de género a partir de la contratación de servicio doméstico, este resulta parcial y también se encuentra limitado, ya que la opción de contratar servicio doméstico resulta casi nula para los hogares de los estratos sociales más bajos. En este sentido, se reafirma la profunda interrelación entre las desigualdades de género y las desigualdades socioeconómicas.

Para finalizar, cabe mencionar que en la reproducción de las desigualdades de género en la distribución del TDCNR también juegan un rol otros atributos inobservables. De este modo, se deben considerar también los aspectos de la inequidad de género que se

conforman más allá de lo material (jerarquías y roles sociales), que generan patrones de género fuertemente instalados en la cultura. Además, las desigualdades estudiadas en este trabajo repercuten en otras, en particular, en la participación de las mujeres en la esfera pública y en el mercado de trabajo. De modo que las políticas públicas deberían apuntar, simultáneamente, a mejorar el acceso a los servicios de cuidado en la primera infancia, a potenciar el empoderamiento económico de las mujeres vía la obtención de ingresos propios, y a abordar las distintas dimensiones de los patrones culturales de género, de cara a una redistribución social más justa del trabajo de cuidado.

Referencias bibliográficas

- Abramo, L. (2004). “¿Inserción laboral de las mujeres en América Latina Una fuerza de trabajo secundaria?”, *Revista Estudios Feministas*, vol. 12, n.º 2, pp. 224-235.
- Budlender, D. (2010). “What do time use studies tell us about unpaid care work? Evidence from seven countries”, *Time use studies and unpaid care work*, pp. 1-45.
- Cerrutti, M. (2002). “Trabajo, organización familiar y relaciones de género en Buenos Aires”, en Wainerman, C. (comp.), *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*. Buenos Aires: UNICEF-FCE.
- Chiappori, P.A. (1992). “Collective labor supply and welfare”, *Journal of Political Economy*, vol. 100, n.º 3, pp. 437-467.
- Cicciari, M.R., Tinoboras, C., y Weinmann, C. (2019). *Informe técnico. Empleo y trabajo no remunerado: una mirada en profundidad sobre la distribución del trabajo no remunerado en el Conurbano Bonaerense 2017-2018*, Observatorio de la Deuda Social Argentina, Universidad Católica Argentina.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2012). “El Estado frente a la autonomía de las mujeres”. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Dirección General de Estadística y Censos (DGEyC) (2017). “Encuesta sobre Uso del Tiempo en la Ciudad de Buenos Aires UT-CABA 2016. Objetivos, marco conceptual y aspectos metodológicos”, DGEyC, Ministerio de Hacienda, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- Espino, A. y Salvador, S. (2016). “Restricciones y oportunidades para promover el empoderamiento económico de las mujeres”, Montevideo: CIEDUR.
- Esquivel, V., Budlender, D., Folbre, N. & Hirway, I. (2008). “Explorations: Time-use surveys in the south”, *Feminist Economics*, vol. 14, n.º 3, pp. 107-152.
- Esquivel, V. (2009). *Uso del tiempo en la Ciudad de Buenos Aires*. Colección Libros de la Universidad n.º 33. Los Polvorines: UNGS.
- Esquivel, V. (2011). “La economía del cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda”, Serie “Atando cabos, deshaciendo nudos”. Panamá: PNUD.
- Esquivel, V. (2012). “Cuidado, economía y agendas políticas: una mirada conceptual sobre la ‘organización social del cuidado’ en América Latina”, en Esquivel, V. (ed.), *La economía Feminista desde América Latina: una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*. Santo Domingo: ONU Mujeres.

- Esquivel, V. (2014). *La Pobreza de Ingreso y Tiempo en Buenos Aires, Argentina. Un ejercicio de medición de la pobreza para el diseño de políticas públicas*. Panamá: PNUD.
- Esquivel, V. y Faur, E. (2012). “Beyond maternalism? The Political and Social Organization of Childcare in Argentina”, en Razavi, S. y Staab, S. (eds.), *Worlds Apart? Global Variations in the Political and Social Economy of Care*. New York: UNRISD/ Routledge Series.
- Faur, E. (2009). *Organización social del cuidado infantil en la Ciudad de Buenos Aires: el rol de las instituciones públicas y privadas. 2005-2008*. Tesis doctoral, FLACSO, Buenos Aires.
- Faur, E. (2011). “A Widening Gap? The Political and Social Organization of Childcare in Argentina”, *Development & Change*, vol. 42, n.º 3.
- Faur, E. (2014). *El cuidado infantil en el siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Faur, E. y Pereyra, F. (2018). “Gramáticas del cuidado”, en Piovani, J. I. y Salvia, A. (coords.), *La Argentina en el siglo XXI. Cómo somos, vivimos y convivimos en una sociedad desigual. Encuesta Nacional sobre la Estructura social*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Filgueira, F., Gutiérrez, M. y Papadópulos, J. (2011). “A Perfect Storm? Welfare, Care, Gender and Generations in Uruguay”, *Development & Change*, vol. 42, n.º 4, pp. 1023-1048.
- Ganem, J., Giustiniani, P. y Peinado, G. (2014). “El trabajo remunerado y no remunerado en Rosario. La desigual distribución de los tiempos entre varones y mujeres”, *Revista Estudios Sociales Contemporáneos* n.º 11, pp. 88-100.
- Gasparini, L. y Marchionni, M. (2015). “Bridging gender gaps. The rise and deceleration of female labor force participation in Latin America”. La Plata: CEDLAS-UNLP.
- Goren, N. (2012). “Alivio a la pobreza, política social y relaciones de género. Un estudio sobre un Programas de Transferencia Condicionada de Ingresos”, ponencia presentada en el Congress of the Latin American Studies Association, San Francisco, del 23 al 26 de mayo.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2014). “Encuesta sobre Trabajo no Remunerativo y uso del tiempo. Resultados preliminares. Tercer trimestre de 2013”. Nota de prensa, INDEC.
- INDEC (2020). *Hacia la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado*. Documento de trabajo INDEC n.º 30, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: INDEC.
- Kabeer, N. (2012). “Women’s economic empowerment and inclusive growth: labour markets and enterprise development”, *International Development Research Centre*, vol. 44, n.º 10, pp. 1-70.
- Klikhsberg, B. y Novacovsky, I. (2015). *El gran desafío: romper la trampa de la desigualdad desde la infancia. Aprendizajes de la Asignación Universal por Hijo*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Martínez Franzoni, J., Largaespada-Fredersdorff, C., Ulloa, K. y Voorend, L. (2010). *The Political and Social Economy of Care in Nicaragua. Familialism of Care under an Exclusionary Social Policy Regime*, Gender and Development Paper n.º 8, UNRISD, Ginebra.

- Montaño Virreira, S. y Calderón Magaña, C. (coords.) (2010). *El cuidado en acción: entre el derecho y el trabajo*, Cuadernos de la CEPAL, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2018). *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, Ginebra: OIT.
- Pereyra, F. (2012). “La regulación laboral de las trabajadoras domésticas en Argentina: situación actual y perspectivas”, en Esquivel, V., Faur, E. y Jelin, E., *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado*. Buenos Aires: IDES–UNICEF–UNPFA.
- Pereyra, F. (2017). *Trabajadoras domésticas y protección social en Argentina: avances y desafíos pendientes*, Serie de Trabajo n.º 15, OIT.
- Pereyra, F. y Tizziani, A. (2014). “Experiencias y condiciones de trabajo diferenciadas en el servicio doméstico. Hacia una caracterización de la segmentación laboral del sector en la ciudad de Buenos Aires”, *Trabajo y Sociedad*, vol. 7, n.º 23, pp. 5-25.
- Rodríguez Enríquez, C. (2014). *El trabajo de cuidado no remunerado en Argentina: un análisis desde la evidencia del Módulo de Trabajo no Remunerado*. Buenos Aires: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, ELA-CIEPP-ADC.
- Rodríguez Enríquez, C. y Marzonetto, G. (2015). “Organización social del cuidado y desigualdad: el déficit de políticas públicas de cuidado en Argentina”, *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, año 4, n.º 8, pp. 103-134.
- Sanchís, N. (2016). “Obstáculos para la equidad laboral de las mujeres. Restricciones que enfrentan las mujeres para su acceso a empleos de calidad y el empoderamiento económico”, CIEDUR- Asociación Lola Mora.
- Sanchís, N. y Binstock, G. (2016). “Trabajo remunerado y empoderamiento económico. Significaciones y estrategias de las mujeres en Argentina”, proyecto Promoviendo el empoderamiento económico de las mujeres a través de mejores políticas, IDRC-CIEDUR-CEDLAS.
- Staab, S. y Gerhard, R. (2011). “Putting Two and Two Together? Early Childhood Education, Mothers’ Employment and Care Service Expansion in Chile and Mexico”, *Development & Change*, vol. 42, n.º 4, pp. 1079-1107.
- Wainerman, C. (2002). “La reestructuración de las fronteras de género”, en WAINERMAN, C. (comp.), *Familia, trabajo y género. Un mundo de nuevas relaciones*. Buenos Aires: UNICEF / FCE.

ANEXO

Cuadro A.1. Determinantes del tiempo de trabajo no remunerado dentro del hogar

Variable	Modelo sin interacciones	Modelo con interacciones	
	Efecto marginal	Efecto marginal varones	Efecto marginal mujeres
Edad	0.0335***	0.0405***	0.0456***
Asiste	-1.0386***	-0.8057***	-1.0153***
Hasta primaria incompleta	-1.2016***	-1.0676***	-1.3509***
Primaria completa	0.0785	0.1716	0.2134
Secundaria incompleta	0.2667	0.2348	0.2917
Terciaria incompleta	0.0769	0.1292	0.1607
Terciaria completa	-1.1868***	-0.8328***	-1.05***
Cónyuge	2.8734***	1.8182***	2.1442***
Hijo	-4.5746***	-2.5479***	-6.7812***
Otro familiar	-3.456***	-2.3226***	-4.7151***
Hogar unipersonal	2.0474***	4.0564***	-1.0059
Hogar nuclear sin hijos	-0.7513***	0.5316	-2.0004***
Hogar nuclear completo ensamblado	1.4053***	1.6313***	1.5005***
Hogar nuclear incompleto	4.2066***	3.7081***	3.2714***
Hogar extendido	1.7452***	1.9699***	1.079**
Otros hogares	1.3224	2.1756**	-0.3073
GBA	0.6543*	0.1292	1.1122*
Pampa	3.7767***	1.8968***	5.6638***
Cuyo	3.6905***	1.5521***	5.8842***
Centro	2.0015***	0.4944	3.5864***
NEA	3.726***	0.7677	6.9017***
NOA	2.9118***	1.5123***	4.3095***
Patagonia	3.0162***	1.0833**	5.1274***
Quintil 2 ingreso per cápita	-0.3093	0.0519	-0.6299
Quintil 3 ingreso per cápita	-0.4857	0.2013	-1.1384**
Observaciones	17912	17912	17912

*** p<0.01, * p<0.05, *p<0.1. Efectos marginales sobre la variable observada.

Fuente: elaboración propia sobre la base de ENES.

Cuadro A.2. Determinantes de la participación en distintas tareas dentro del hogar

	Limpieza	Planchado	Preparación comidas	Arreglos	Cuidado niños	Cuidado ancianos	Compras	Trámites
Cónyuge	0.0898***	0.138***	0.0997***	-0.0554***	0.0174**	-0.0168***	0.0185**	-0.0161
Hijo	-0.0986***	-0.0522***	-0.148***	-0.126***	-0.0808***	-0.0214***	-0.184***	-0.227***
Otro familiar	-0.0625***	-0.0170	-0.0919***	-0.103***	-0.0584***	-0.0507***	-0.181***	-0.230***
Hogar unipersonal	0.271***	0.197***	0.275***	0.0426**	-0.0112	-0.0005	0.137***	0.126***
Hogar nuclear sin hijos	0.0573***	0.0301**	0.0534***	0.0275**	-0.0404***	-0.0045	0.0429***	0.0462***
Hogar nuclear completo ensamblado	0.0518***	0.0329**	0.0354***	-0.00230	0.247***	0.0084	0.0233**	-0.0012
Hogar nuclear incompleto	0.183***	0.135***	0.178***	-0.0063	0.297***	0.0166	0.107***	0.11***
Hogar extendido	0.0914***	0.0743***	0.098***	-0.0105	0.166***	0.0747***	0.0891***	0.0751***
Otros hogares	0.167***	0.0595*	0.226***	0.0674**	0.0448	0.0859***	0.149***	0.140***
GBA	0.0514***	0.0712***	0.0281**	0.0937***	0.0207	0.0201**	0.0734***	0.0885***
Pampa	0.0901***	0.0329**	0.072***	0.0602***	0.0238*	0.0139*	0.0279**	0.0379**
Cuyo	0.0846***	0.108***	0.0167	0.0086	-0.0150	0.0173**	-0.0025	0.0227
Centro	0.0518***	-0.0144	0.0073	-0.0456***	0.0191*	0.0154**	-0.0330***	-0.0434***
NEA	0.0410***	0.103***	-0.0034	-0.0335**	-0.016	0.0185**	-0.0845***	-0.0777***
NOA	0.0641***	0.109***	-0.0041	-0.0087	0.0027	0.0387***	-0.00640	0.0670***
Patagonia	0.0747***	0.123***	0.0296**	0.0347**	0.0092	0.0148*	0.00567	0.0288*
Quintil 2 ingreso per cápita	0.0041	0.0244**	-0.0007	0.0076	0.0357***	-0.0104*	0.0303***	0.0432***
Quintil 3 ingreso per cápita	-0.0005	0.0386***	0.0134	-0.0114	0.0305***	-0.0101	0.0242**	0.0465***
Constante	0.394***	-0.0922**	0.346***	0.292***	0.106***	-0.0715***	0.666***	0.290***
Observaciones	18042	18042	18042	18042	18042	18042	18042	18042
R cuadrado	0.251	0.305	0.276	0.117	0.400	0.066	0.144	0.144

*** p<0.01, * p<0.05, *p<0.1.

Fuente: elaboración propia sobre la base de ENES.

La pandemia de la desigualdad

*Cecilia Galarza y Cecilia Gonzalez Bonorino**

Resumen

Este artículo pretende visibilizar la importancia del trabajo doméstico y de cuidados que realizan millones de mujeres para garantizar el funcionamiento económico y la reproducción de la sociedad. A su vez, intenta probar que, a pesar de que la trascendencia de la labor de las mujeres se acrecentó en el marco de la pandemia, son ellas quienes asumen los mayores costos de la crisis generada por el virus, al estar insertas en un sistema económico y social que no les ofrece las mismas oportunidades que a sus pares varones. Para demostrar ambos fenómenos, en la primera parte exponemos el rol esencial que tuvieron las mujeres en la batalla contra la pandemia de la Covid-19. Seguidamente, exhibimos el impacto socioeconómico desigual de la crisis en los géneros y elaboramos algunas conclusiones.

Introducción

La pandemia generada por la Covid-19 ha demostrado la interdependencia entre el mundo económico y del cuidado. No hay posibilidad de que el sistema económico funcione cuando no puede garantizarse la reproducción de la sociedad. Dicho de otra manera, las sociedades y la economía solo funcionan por los múltiples trabajos que realizan las mujeres, en su mayoría invisibilizados o poco valorados. Respondamos la pregunta: ¿Qué sucedería si las millones de mujeres que realizan las tareas domésticas y de cuidados decidieran no hacerlas más?, el sistema económico al que sustenta este trabajo invisible se cuartearía y el efecto multiplicador sería sublime, todas las personas deberían reorganizar sus tiempos de trabajo y actividades sobre la base de otros parámetros diferentes a los actuales. Es decir, el límite que encuentra el sistema es el agotamiento de las mujeres en su capacidad de cuidar.

A pesar de que la trascendencia del trabajo de las mujeres se acrecienta en el marco de la pandemia de la Covid19, son las mujeres quienes asumen los mayores costos de la crisis generada por el virus al estar insertas en un sistema social y económico que las discrimina

* Economistas (UBA) e integrantes del Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Avellaneda.

D

y precariza, que no les ofrece las mismas oportunidades que a sus pares varones. No solo en Argentina, sino en el mundo la pandemia ha incrementado la violencia de género en las múltiples formas en que ésta se expresa. Según el Informe elaborado por el Foro Económico Mundial (2021), con la pandemia el cierre de la brecha global de género ha aumentado de 100 a 135 años. Particularmente, en el mundo laboral y económico, la brecha de género sigue siendo la segunda más grande: se estima que tomará 268 años alcanzar la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones.

La situación descripta se replica en nuestro país, los últimos datos publicados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) muestran que la recuperación económica discrimina a las mujeres, incrementando las brechas de desigualdad en función del género. A modo de ejemplo, en el primer trimestre de 2021, la economía registró una suba de 2,5% respecto a igual período del año anterior, impulsada por la industria y el comercio, dos rubros que se caracterizan por emplear a pocas trabajadoras mujeres. Esto explica en parte el hecho de que, en el mismo lapso, la tasa de desocupación registrará una caída interanual de 1,2 puntos porcentuales en los varones y una suba de 1,1 puntos en las mujeres, lo que representaría al 12,3% de las trabajadoras y al 25% de las mujeres más jóvenes. Los mayores obstáculos que enfrentan las mujeres para sobrellevar la crisis en el mundo del trabajo se traducen en una mayor disparidad de género en los ingresos y en la pobreza. En el mismo período, los varones percibieron ingresos que fueron 35% mayores a las mujeres, esta diferencia fue 5 puntos mayor a registrada en el primer trimestre de 2020. La profunda crisis económica que estamos atravesando evidentemente tiene rostro de mujer, lo que deja en evidencia la importancia de abordar la recuperación socioeconómica tomando en cuenta las principales variables que expresan una mayor desigualdad de género en el plano económico para nuestro país.

Frente a lo expuesto, el presente trabajo se estructura de la siguiente manera. En la primera parte, se expone el rol fundamental del trabajo de las mujeres para hacer frente a la pandemia, no solo por ser quienes realizan el trabajo del cuidado en el hogar, sino también por estar en la primera línea de batalla para combatir el virus. En la segunda parte, se toma la información que proporcionan las estadísticas nacionales para exponer algunos datos que demuestran la violencia económica que sufren las mujeres en el mundo laboral y como esta se incrementa a raíz de la pandemia. Por último, se elaboran algunas conclusiones.

Es importante mencionar que la dificultad del acceso a la información por falta e insuficiencia limita el análisis a un esquema binario, desagregado entre varones y mujeres, imposibilitándonos avanzar en el estudio de la situación social y económica de las distintas identidades sexo genéricas, que transitan una situación aún más vulnerada e injusta.

Las mujeres en la primera línea de batalla contra la pandemia de la Covid-19

La pandemia generada por la Covid19 ha expuesto la importancia de los trabajos que realizan las mujeres en la sociedad al ser ellas quienes realizan las actividades del cuidado

necesarias para la supervivencia de las personas. El autocuidado, el cuidado directo de otras personas dependientes sea por su edad o por sus condiciones/capacidades (niños y niñas, personas mayores, enfermas, etc.), la provisión de las precondiciones en que se realiza el cuidado (la limpieza de la casa, la compra y preparación de alimentos) y la gestión del cuidado (coordinación de horarios, traslados a centros educativos y a otras instituciones, seguimiento de la salud, entre otros) son actividades que históricamente recayeron sobre las mujeres debido a la división sexual del trabajo, forma en que se distribuyen los tiempos y los tipos de trabajo entre varones y mujeres, que históricamente les asignó a ellas el rol de la reproducción social.

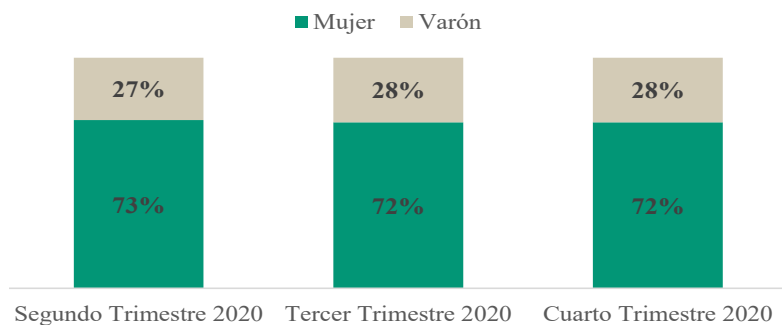
La asignación de las tareas del cuidado a las mujeres se encuentra vinculada a la diferencia biológica que les permite gestar y amamantar. Esta posibilidad biológica, en el imaginario social dota a las mujeres de capacidades superiores en la realización de otras tareas del cuidado (limpiar la casa, asear a los niños y las niñas, preparar la comida). Es importante remarcar que esta división es una construcción cultural, a partir de la cual se definen las relaciones jerárquicas de poder, y como tal puede ser modificada. Las tareas asignadas a las mujeres sin visibilidad ni reconocimiento social provocan que estas no sean remuneradas e incluso no se consideren “trabajo” por no tener definido un valor de cambio, lo que acaba generando un círculo vicioso de desvalorización del trabajo femenino que se traslada a otros espacios del ámbito público, como el mercado laboral, cuestiones que abordaremos más adelante.

Ahora bien, el aislamiento social necesario para hacer frente a la cuestión sanitaria ocasionó que el trabajo no remunerado en el hogar se multiplicara debido al cierre de los espacios del cuidado fuera de estos (escuelas, guarderías, centros del cuidado, entre otros), la multiplicación de las tareas de limpieza para no contraer virus y el hecho que parte de la población que acudía a trabajadoras de casas particulares para resolver las tareas del hogar tuvo que realizarlas de manera no remunerada. En este marco, fueron las mujeres quienes asumieron esa mayor carga de trabajo no remunerado en el hogar mediante jornadas laborales para ellas sin límites.

Según la Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo elaborada por INDEC (2013), antes de la llegada de la pandemia de la Covid19, las mujeres dedicaban en promedio 6,4 horas diarias al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, mientras que los varones solo empleaban 3,4 horas al día. La presencia de menores en el hogar amplía la brecha horaria de trabajo no pago a más de 5 horas, en este caso, las mujeres dedican entre 9,3 y 9,8 horas y los varones solo 4,5 horas, básicamente una jornada laboral con horas extra. Si bien no se cuenta con datos oficiales que permitan demostrar la mayor penalización o carga horaria de trabajo no remunerado sobre las mujeres durante la pandemia basta con tomar los datos de la Encuesta Permanente a Hogares (EPH) que realizó el INDEC en 2020, que nos muestra que del total de personas que realizó tareas en el hogar durante la pandemia, el 72% fueron mujeres y solo el 28% varones.

D

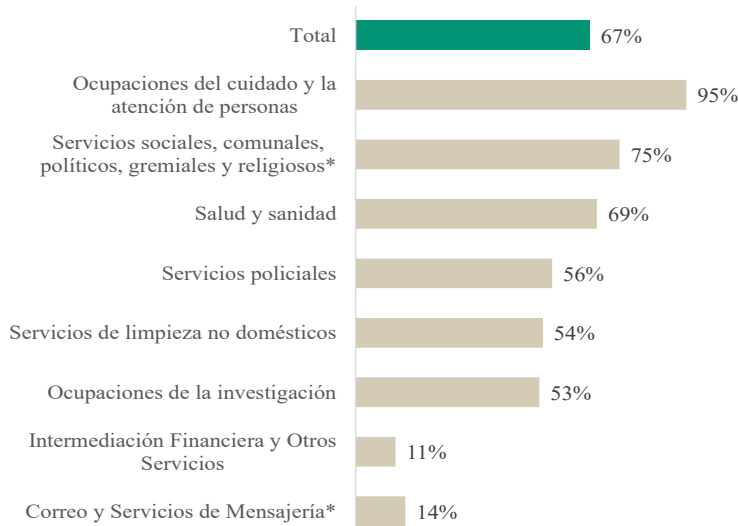
Personas que realizan tareas de la casa. Porcentaje de personas de 14 años y más en grandes aglomerados urbanos



Fuente: elaboración propia sobre la base de la EPH-INDEC. Segundo, tercero y cuarto trimestre 2020.

Otra cuestión para destacar es que la división sexual del trabajo se reproduce en el mercado laboral, y esto se puede observar con la mayor presencia de las mujeres dentro de las ramas económicas vinculadas al cuidado. Esto explica el hecho de que fueron y son en su mayoría mujeres quienes se ubicaron y ubican en la primera línea de batalla para combatir virus, no solo asumiendo la mayor carga de trabajos de cuidados en el hogar, sino también desempeñándose como doctoras, enfermeras, auxiliares, realizando la limpieza de los hospitales, llevando a cabo los operativos territoriales de detección temprana de casos de Covid19 en el marco del Plan DETeCTar, cocinando en ollas populares en comedores y merenderos, para mencionar algunas. Según los datos proporcionados por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) que elabora el INDEC, 7 de cada 10 personas asalariadas empleadas en las actividades esenciales para combatir el virus fueron mujeres. Se destaca su mayor participación en las ocupaciones de salud y la sanidad, representando al 72,6% de las personas asalariadas en este rubro y las ocupaciones de investigación donde las mujeres participan en un 60,4%.

Participación de las mujeres asalariadas en actividades esenciales para enfrentar la pandemia de la Covid-19. En porcentaje



Nota: * Las muestras son pequeñas, pero se las incluye a modo de referencia.

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de la EPH-INDEC, tercer trimestre de 2020.

El impacto socioeconómico de la pandemia con rostro de mujer

A pesar de que el trabajo de las mujeres adquiere una mayor importancia en el marco de la pandemia, son ellas quienes asumen los mayores costos de crisis agravada por la Covid-19. Esto se debe a que la estructura actual del mundo laboral, que resulta de la forma en que históricamente se organizó la sociedad respecto a los roles de género, que violenta a las mujeres al ser ellas quienes se encargan del trabajo doméstico no remunerado, constituyéndose esta como la principal restricción para que su participación en el mercado laboral se realice en condiciones igualitarias con relación a los varones. Visualicemos esto con algunos datos.

Según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) que publica el INDEC durante el cuarto trimestre de 2019 la brecha en la tasa de actividad y empleo entre mujeres y varones fue de 20,0 p.p. y 18,9 p.p., respectivamente. La menor participación de las mujeres en el mercado laboral se explica por el hecho de que ellas destinan una jornada laboral al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Como mencionamos anteriormente, estas jornadas se incrementaron como consecuencia de los cambios en los modos de trabajo en el marco de la pandemia. Esto explica el hecho de que, durante el cuarto trimestre de 2020, el desigual acceso al mercado de trabajo se haya incrementado, marcando brechas en la tasa de actividad y empleo de 20,8 p.p. y 19,5 p.p., respectivamente. Tomando en cuenta que los ingresos obtenidos en el mercado de trabajo constituyen entre el 70% y 80% de los recursos de los hogares, se puede comprender solo con este dato la desigualdad social y económica que genera el desigual reparto del trabajo doméstico y de cuidados.

Tasa de actividad y empleo

(Población de 14 a 64 años, total de aglomerados urbanos)

		Actividad	Empleo
4to trimestre 2019	Mujer	49,4%	44,7%
	Varón	69,4%	63,6%
Brecha		-20,0%	-18,9%
4to trimestre 2020	Mujer	47,6%	41,9%
	Varón	68,4%	61,4%
Brecha		-20,8%	-19,5%

Fuente: Elaboración propia en base a la EPH-INDEC. Cuarto trimestre de 2019 y 2020.

La desigualdad que caracteriza al mercado de trabajo también se manifiesta en la mayor precariedad de condiciones en las que la mujer se inserta. En primer lugar, es más difícil para la mujer acceder a un trabajo remunerado formal de jornada completa, ya que disponen de menos tiempo al tener otra jornada laboral de trabajo no remunerado, lo que las lleva a recaer en condiciones de empleo informal, donde los salarios son más bajos y no tienen acceso a la protección social. A modo ilustrativo, al cuarto trimestre de 2020, las mujeres registran mayores tasas de desocupación (11,9%), subocupación (18,0%) y empleo no registrado (32,9%) que los varones, marcando unas brechas de 1,7 p.p., 5,0 p.p. y 0,5 p.p., respectivamente. Como se puede observar en el siguiente cuadro, en comparación al mismo trimestre de 2019, se incrementó la brecha de género en la tasa de desocupación, pero se redujo en el empleo no registrado, lo cual se explica por el hecho que las mujeres sufrieron más la pérdida de los empleos informales en comparación a los varones, en el marco de la pandemia.

Tasa de desocupación, subocupación y empleo no registrado

(Población de 14 a 64 años, total de aglomerados urbanos)

		Desocupación	Subocupación	Empleo no registrado
4to trimestre 2019	Mujer	9,5%	15,9%	38,0%
	Varón	8,4%	10,8%	33,6%
Brecha		1,1%	5,1%	4,4%
4to trimestre 2020	Mujer	11,9%	18,0%	32,9%
	Varón	10,2%	13,0%	32,4%
Brecha		1,7%	5,0%	0,5%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la EPH-INDEC. Cuarto trimestre de 2019 y 2020.

Esta situación se vuelve aún más extrema si consideramos al grupo de las personas más jóvenes, entre 14 y 29 años, que en muchos casos se trata de niñas que son madres en edad temprana y carecen de ingresos propios, educación formal y de las habilidades necesarias

para competir en el mercado laboral. En este caso, la pandemia incrementó la desigualdad de género con mayor fuerza. En el cuarto trimestre de 2020 la tasa de desocupación en estas mujeres representó el 26,0% y en los varones el 19,0%, es decir 7 puntos de diferencia, algo muy relevante si tomamos en cuenta que un año atrás esta brecha era de 2 puntos.

Tasa de desocupación, subocupación y empleo no registrado

(Población de 14 a 64 años, total de aglomerados urbanos)

Indicadores	4to trimestre 2019			4to trimestre 2020		
	Mujeres	Varones	Brecha	Mujeres	Varones	Varones
Actividad	40,8%	54,4%	13,6%	35,2%	55,4%	20,2%
Empleo	33,1%	45,2%	12,1%	26,1%	44,9%	18,8%
Desocupación	18,9%	16,9%	-2,0%	26,0%	19,0%	-7,0%
Empleo no registrado	54,8%	53,8%	-1,1%	47,4%	48,5%	1,1%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la EPH-INDEC. Cuarto trimestre de 2019 y 2020.

Otra cuestión para destacar es que la mayor precariedad que enfrentan las mujeres en el mercado laboral genera en ellas más obstáculos para acceder a derechos como el seguro de desempleo dado que el principal requisito de acceso es presentar un telegrama de despido, que solo pueden presentar quienes hayan trabajado de forma registrada. Según el Boletín Estadístico de la Seguridad Social (septiembre 2020), las mujeres representaron solo al 28% de las personas que cobraron un seguro de desempleo.

Titulares de seguro de desempleo por sexo



Fuente: Elaboración propia sobre la base del Boletín Estadístico de la Seguridad Social.

La desigualdad de género en el mundo laboral no se expresa solamente en el acceso al mercado sino también en el tipo de empleo y puestos en el cual se insertan las mujeres que resulta de la estereotipación del género. Estos estereotipos asocian a las mujeres con la sensibilidad, lo natural, el hogar y la sumisión, y a los varones con la lógica, la objetividad, el mercado y el poder producen dos tipos más de inequidades de género en el mercado laboral, una crea las denominadas “Paredes de cristal”, esto es la segregación horizontal que se expresa en términos de distribución intersectorial y que permite identificar la feminización de los sectores productivos vinculados al cuidado; y otra que crea el conocido “Techo de cristal”. Se entiende por esta expresión a la existencia de una superficie superior invisible en la carrera laboral de las mujeres, difícil de traspasar. Su carácter de invisibilidad viene dado por el hecho de que no existen leyes, dispositivos

D

sociales establecidos ni códigos visibles que impongan a las mujeres esa limitación, sino que esta se encuentra construida sobre otras bases que son difíciles de detectar: normas no escritas o cultura empresarial (Espino, 2012). También, se reconocen fenómenos como las escaleras rotas que hacen referencia a las interrupciones que tienen las mujeres en sus trayectorias laborales, vinculadas fundamentalmente a tareas de cuidado de personas a cargo. Y por último, los denominados “Pisos pegajosos” dan cuenta de las personas de bajos niveles socioeconómicos y educativos con una inserción laboral precaria y por el cual las mujeres tienen dificultades para avanzar en sus trayectorias laborales. El término alude a las fuerzas que mantienen a las mujeres atrapadas en la base de la pirámide económica como consecuencia de la sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidados que recaen de manera predominantes sobre las mujeres, dificultando o impidiendo el desarrollo de una carrera laboral, sus posibilidades de ascenso en los escalafones ocupacionales o de alcanzar puestos directivos en las empresas (Espino, 2012).

Según los datos de la EPH del cuarto trimestre de 2020, más de la mitad de las mujeres asalariadas (52,7%) que ingresaron al mercado laboral se dedicaron a actividades relacionadas al cuidado (servicio doméstico remunerado, educación y servicios sociales y de salud). Esto es el resultado de la asociación de las mujeres a los trabajos del cuidado a partir de la naturalización de su rol maternal, fenómeno que continúa siendo una fuerte limitante para el desarrollo profesional de las mujeres. En la primera columna del siguiente cuadro presentamos la tasa de feminización según el sector de actividad productiva, esto es, la proporción de mujeres sobre el total del empleo por actividad económica. Allí podemos ver que los sectores más feminizados son el servicio doméstico (98,5%), la enseñanza (75,6%) y los servicios sociales y de salud (69,3%), lo que pone de manifiesto la reproducción en el mercado laboral del sesgo hacia la feminización de tareas de cuidado. Contrariamente, los sectores más masculinizados son la construcción (3,1%), la agricultura, ganadería, caza y silvicultura (8,0%) y transporte y comunicaciones (8,7%) en tanto estos ámbitos son considerados (en el imaginario social) masculinos.

En la segunda columna del cuadro se presenta la tasa de feminización en los puestos jerárquicos en el cuarto trimestre de 2020, esto es la participación de las mujeres en los cargos de dirección o jefaturas. Allí se puede observar que, la participación de las mujeres en puestos jerárquicos fue solo del 32%. Esto sucede incluso a pesar de que las mujeres están más calificadas profesionalmente para ocupar estos cargos. En igual período, el 33,8% de las mujeres ocupadas en estos cargos tenía una educación universitaria o superior, mientras que solo el 18,0% de los varones ocupados alcanzó este nivel. También se destaca que solo en el sector de la enseñanza la participación de las mujeres en puestos de altos rangos es mayor a la de los varones. Incluso en los sectores más feminizados, la participación de mujeres en puestos de dirección o jefaturas es inferior a su participación total en el empleo, lo que evidencia que el “techo de cristal” existe incluso en esas actividades. Si bien el acceso a este tipo de cargos no es intrínseco a la propiedad de los medios de producción, especialmente en los casos en que el empleo se da en empresas medianas y grandes, el bajo porcentaje de mujeres también se encuentra vinculado a su subrepresentación entre las y los patrones y cuentapropistas (30% y 42% respectivamente).

Por último, la tercera y cuarta columna muestran las brechas de ingresos de la ocupación principal correspondiente al cuarto trimestre de 2019 y 2020, esto es cuanto mayor es el salario del varón respecto a la remuneración que percibe la mujer. En total el ingreso medio de la ocupación principal del varón en el cuarto trimestre de 2020 fue 28,1% mayor al de la mujer (\$36.727 y \$28.681, respectivamente). La desigualdad salarial se explica fundamentalmente por la menor cantidad de horas que dedica la mujer al trabajo remunerado en el mercado, por destinar una jornada laboral al trabajo domésticos y de cuidados no remunerado en el hogar. Este indicador muestra una mejora respecto del período de 2019, asociada a la reducción de la diferencia en la cantidad de horas trabajadas en el mercado, cuestión que encuentra fundamento en que las mujeres sufrieron más la pérdida de empleos precarios. Al interior de los sectores, la mayor brecha se observa en la industria (69%), seguido por Hoteles y Restaurantes (67,5%) y el Comercio mayorista y minorista (61,1%) estos indicadores mostraron un resultado negativo en cuanto a la equidad salarial respecto del cuarto trimestre de 2019. Solo en los sectores de la Construcción (-43,7%) y de Transporte y comunicaciones (-21,3%) se evidencia una brecha salarial negativa, esto es, a favor de las mujeres, atribuible a que su baja participación en ambos sectores se da en tareas de gestión y administrativas, con mejores salarios que las tareas operativas de la actividad.

Techos y paredes de cristal

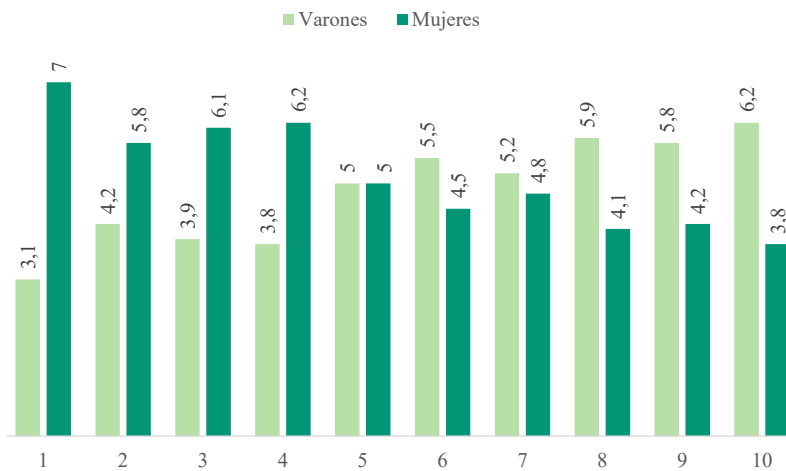
(Tasa de feminización y feminización de cargos jerárquicos, cuarto trimestre de 2020 y brecha de ingresos de la ocupación principal, cuarto trimestre de 2019 y 2020)

Sector	Feminización	Feminización cargos jerárquicos	Brecha de ingresos	
			2019	2020
Servicio doméstico	99%	x	x	x
Enseñanza	76%	75%	5%	11%
Servicios sociales y de salud	69%	47%	33%	28%
Servicios sociales y personales	50%	39%	40%	45%
Hoteles y Restaurantes	46%	36%	30%	67%
Administración Pública	45%	42%	7%	5%
Comercio	43%	32%	43%	61%
Intermediación financiera	42%	28%	31%	23%
Servicios inmobiliarios y empresariales	41%	31%	46%	9%
Industria	33%	25%	66%	69%
Electricidad, gas y agua	14%	16%	29%	20%
Minas y canteras	11%	9%	-36%	2%
Transporte y comunicaciones	9%	16%	5%	-21%
Agricultura y ganadería	8%	17%	69%	44%
Construcción	3%	5%	-29%	-44%
Total	44%	32%	36%	28%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la EPH-INDEC. Cuarto trimestre de 2019 y 2020.

La desigualdad de oportunidades en el mercado laboral, así como también la asimétrica distribución del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado encuentra correlato en disponibilidad de ingresos y posibilidades económicas de mujeres y varones. El informe de distribución del ingreso del INDEC del cuarto trimestre de 2020 muestran que el 10% de la población con menores ingresos del país (decil 1) está conformado mayoritariamente por mujeres, esto es, 7 de cada 10 personas, lo que se denomina “feminización de la pobreza”, simultáneamente, 6,2 de cada 10 personas más ricas (decil 10) son varones.

Composición de la población según escala de ingreso por género



Fuente: Elaboración sobre la base del informe de distribución del ingreso- INDEC, cuarto trimestre de 2020.

Conclusiones

La importancia de visibilizar la violencia económica que sufren las mujeres en el mundo laboral al asumir el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado se acrecienta aún más en el marco de la pandemia, ya que el virus está dejando un mundo más desigual, profundizando particularmente las inequidades de género. Es decir, el incremento en la desigualdad que acabamos de demostrar encuentra razón de ser en el lugar que ocupa la mujer en el mundo laboral, que las discrimina y precariza provocando que los costos de las crisis las impacte con más fuerza.

El hecho de que sea la mujer quien asume las tareas de cuidados no remunerados deviene de una construcción cultural, y como tal puede ser cambiada. El cambio cultural es condición necesaria para eliminar la violencia de género en todas sus formas. Como mencionamos anteriormente, estas tareas no remuneradas se incrementaron por el efecto de la pandemia ante el cierre de los espacios del cuidado fuera de los hogares, la multiplicación de tareas de limpieza para evitar contagios y la imposibilidad de contratar trabajadoras de casas particulares para la realización de los quehaceres domésticos. Al respecto, la Dirección

de Economía, Igualdad y Género presentó un informe que midió por primera vez el aporte del trabajo doméstico y del cuidado no remunerado a nuestra economía y expuso su incremento por efecto de la pandemia, puesto que pasó de representar el 15,9% del producto bruto interno (PBI) en el cuarto trimestre de 2019 al 21,8% del PBI en el peor momento de la pandemia (abril de 2020), lo cual demuestra que en los contextos de crisis las mujeres son quienes asumen mayormente los esfuerzos para sostener el funcionamiento económico y social. Todo lleva a una mayor desigualdad de género en la generación y distribución de la riqueza.

Si nos focalizamos en el mercado laboral encontramos una fuerte concentración del empleo remunerado femenino en determinadas ramas de actividad, en ciertas posiciones de las estructuras jerárquicas de las empresas y las organizaciones, y con una limitada cantidad de horas trabajadas en el mercado por la sobrecarga de tareas de cuidados dentro del hogar.

En el cuarto trimestre de 2020, el desigual acceso al mercado de trabajo incrementó las ya altas brechas en la tasa de actividad y empleo respecto de los varones en 20,8 p.p. y 19,5 p.p., respectivamente. Estas diferencias se encuentran arraigadas en la desigual carga de trabajos de reproducción dentro de los hogares.

La desigualdad de género en el mundo laboral no se expresa solamente en el acceso al mercado, sino también en el tipo de empleo y puestos en el cual se insertan las mujeres que resulta de la estereotipación del género. Como mencionamos, además de asumir los mayores costos de la pandemia, a las mujeres les cuesta más formar parte de la recuperación por sostenerse en ramas de la economía fuertemente masculinizadas.

Ante este escenario, resulta fundamental el rol del Estado y las políticas públicas necesarias para actuar frente a estas inequidades. Así como en el Presupuesto de este año se encuentran previstas obras para ampliar la infraestructura de cuidados, que pueden redundar en más horas para las mujeres, resulta necesario tomar medidas para que los sectores que impulsan el crecimiento no estén exclusivamente masculinizados, y para combatir los estereotipos y avanzar en un cambio cultural que incentive la autonomía económica de las mujeres discutiendo también la distribución de trabajos reproductivos.

Bibliografía

- Beechey, Verónica (1994). “Género y trabajo. Replanteamiento de la definición de trabajo”, en Borderías, Cristina; Carrasco, Cristina y Carmen Alemany (comps.), *Las mujeres y el trabajo. Rupturas conceptuales*. Barcelona: editorial Icaria-Fundación Hogar del Empleado (Fuhem).
- Carrasco, Cristina (2011). “La economía del cuidado: planteamiento actual y desafíos pendientes”, *Revista de Economía Crítica*, n.º 11, España.
- Espero, Alma (2012). “Perspectivas teóricas sobre género, trabajo y situación del mercado laboral latinoamericano”. En Esquivel *et al.*, *La Economía Feminista en América Latina. Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*. Santo Domingo: ONU MUJERES.
- Esquivel, Valeria (2007). “Género y diferenciales de salarios en la Argentina”. En Novick,

D

- Marta y Héctor Palomino (coords.), *Estructura productiva y empleo. Un enfoque transversal*. Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social,
- Goren, Nora y David Trajtemberg (2017). “Articulando producción y reproducción desde los usos del tiempo”, *Revista Laboratorio*, s.d.
- León, Magdalena (2009). “Algunos desafíos para la economía feminista en América Latina”. En CEFEMINA, *Nosotras hacemos la (otra) economía. Aportes a los debates feministas sobre la economía*. San José, CEFEMINA, pp. 13-22.

Género, economía y producción de conocimiento

Reflexiones en torno a la transversalización en el mundo post-COVID19

Florencia Fiorentin y Diana Suarez***

Resumen

El objetivo de este trabajo es reflexionar respecto de la relevancia de incorporar la perspectiva de género en la actividad científica en general y en la disciplina Económica en particular. Nos centramos en las implicancias de las diferencias sexo-genéricas en ese proceso de producción de conocimiento y el impacto que ello tiene en el conocimiento producido. El “método científico” que atraviesa a todas las ciencias se posiciona desde una supuesta “objetividad” que responde a las cualidades que social y culturalmente se asocian con lo “masculino” (lo metódico, lo empírico, lo racional). Esto genera desigualdades estructurales en los procesos de generación de conocimiento, que, en Economía, resultan en una disciplina “tradicional” masculinizada y androcéntrica que reproduce el capitalismo patriarcal y, con ello, el sesgo de género en la producción e impacto del conocimiento específico a la disciplina (por ejemplo, la invisibilización de las tareas de cuidado). Hablar de economía feminista obliga, entonces, a hablar del sesgo androcéntrico y occidental del modo de hacer ciencia, y a desnaturalizar los procesos que dan lugar a las desigualdades. El desafío para avanzar hacia un sistema científico más justo e inclusivo es romper con viejos esquemas y transversalizar la perspectiva feminista.

* Becaria doctoral del CONICET, investiga en el Instituto de Industria de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

** Investigadora del Instituto de Industria de la Universidad Nacional de General Sarmiento y del Centro Interdisciplinario de Estudios de Ciencia, Tecnología e Innovación, participa de la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires.

Introducción

El objetivo del presente artículo es reflexionar respecto de la relevancia de incorporar la perspectiva de género en la actividad científica en general y en la disciplina Económica en particular. La actividad científica consiste en el trabajo sistemático y creativo de investigación y desarrollo (I+D) que tiene por objeto crear nuevo conocimiento o nuevas aplicaciones para el stock de conocimiento existente (Frascati, 2015). Definida así, la actividad científica puede ser entendida como un sector productivo, cuyo bien resultante es el conocimiento. Dada esta definición, en este artículo nos interesa reflexionar en torno a las implicancias de reconocer las diferencias sexo-genéricas en ese proceso de producción de conocimiento y el impacto que ello tiene en sus resultados, es decir, el conocimiento producido. Así, se trata de un sector transversal a todas las demás actividades que conforman una sociedad, lo que ha llevado a que su estudio se ubique por fuera de los análisis sectoriales tradicionales.

El foco estará puesto en la disciplina Económica, que en términos generales y a los fines de este trabajo, puede ser entendida como el conjunto de actividades de I+D que se dedican a la producción de conocimiento vinculado con “el estudio de las leyes sociales que gobiernan la producción y la distribución de los medios materiales para satisfacer las necesidades humanas” (Barbé, 1996, como se citó en Orozco, 2004). La disciplina Económica forma parte de las Ciencias Sociales y se caracteriza por múltiples marcos teóricos, que implica que no existen leyes generales ni relaciones inmutables de causa y efecto, sino diversas formas de abordaje del objeto de estudio, clasificadas dentro de teorías marco, enfoques o escuelas de pensamiento. Una de las clasificaciones más generales es la diferenciación entre el enfoque ortodoxo y el enfoque heterodoxo. El primero representa la corriente más extendida dentro del campo económico, con raíces en la economía neoclásica, usualmente denominado *mainstream*. El segundo agrupa a un conjunto heterogéneo de escuelas de pensamiento, entre las que se encuentran la economía del desarrollo, el evolucionismo neoschumpeteriano, el marxismo, el regulacionismo, el keynesianismo... entre tantas otras miradas que se diferencian de la ortodoxia porque incluyen un método histórico y holístico de investigación.

Ahora bien, ni en la ortodoxia ni en la heterodoxia las diferencias de género han estado incluidas en el análisis. De hecho, la economía feminista emerge precisamente para dar cuenta de la existencia de relaciones de género y de poder invisibilizadas, y que son causa y consecuencia de la forma en que se produce conocimiento y el tipo e impacto de conocimiento producido. Es decir, son el resultado de una disciplina “tradicional” masculinizada y androcéntrica que reproduce el capitalismo patriarcal y, con ello, el sesgo de género en la producción e impacto del conocimiento (Carrasco, 2006; Harding, 1995; Orozco, 2005). En la disciplina económica ello se explica en la persistencia de brechas históricas en la “esfera productiva”, por ejemplo, en el mercado de trabajo, en las actividades productivas y, desde luego, en la dinámica propia de la disciplina (en la que predominan los varones).

La economía tradicional invisibiliza una esfera de la producción (en tanto define como no-económica): la no remunerada, la privada, que ocurre al interior de los hogares y que depende principalmente en el trabajo de las mujeres. La división sexual del trabajo en el capitalismo se manifiesta, a nivel empírico, en una menor participación de las mujeres en el mercado de trabajo y una menor percepción de salario. En términos de la estructura, esa segregación ocupacional ha incidido sobre el método científico, es decir, en el marco epistemológico y la definición de conocimiento en el que se basa el desarrollo de las teorías, tanto de la economía como del resto de las disciplinas (Espino, 2010; Orozco, 2004, 2005).

En este marco, la pandemia del COVID-19 puso de manifiesto gran parte de esas inequidades, que son de hecho estructurales. El capitalismo es un sistema desigual, con un fuerte sesgo masculino y androcéntrico que reproduce procesos de discriminación y segregación. En el caso de las relaciones de género, implica el desconocimiento (y por tanto la falta de retribución) de múltiples tareas vinculadas a la reproducción de la fuerza de trabajo, y una división sexual del trabajo que perpetua la existencia de brechas entre varones y todas las demás diversidades. La economía feminista propone avanzar hacia un sistema equitativo, centrado en la “sostenibilidad de la vida”, y no en la mayor explotación y eficiencia (Espino, 2010; Orozco, 2004, 2005). Hablar de economía feminista obliga, entonces, a hablar del sesgo androcéntrico y occidental del modo de hacer ciencia, y a desnaturalizar los procesos que dan lugar a las desigualdades.

El resto del trabajo se organiza como sigue. Luego de la presente introducción, la sección dos se dedica a reflexionar sobre la problemática de género y ciencia. La sección siguiente presenta algunas contribuciones de la economía feminista, con énfasis en la necesidad de modificar el método científico para incorporar las demandas del feminismo. Finalmente, en la sección siguiente se encuentran las conclusiones de todo el trabajo.

Género y ciencia

Las actividades de ciencia, es decir de I+D, tienen lugar a partir de procesos que se postulan como objetivos, metódicos y robustos. Ello se ilustra a través del método científico, que es general a todas las disciplinas, y se valida a través de los mecanismos de evaluación de la ciencia, es decir, por pares. Esto implica, por un lado, que la producción de conocimiento se basa en una metodología lógica y empírica apoyada sobre mecanismos racionales (Keller, 2001). La objetividad, en teoría, se apoya en la provisión de evidencia empírica y la posibilidad de replicación de resultados, y es posible por la separación entre quien estudia y quien es estudiado/a y la emancipación de ambas subjetividades (Carrasco, 2006; Harding, 1995; Orozco, 2005). Por el otro, implica que el desempeño de científicos y científicas (y su nivel de reconocimiento) se mide en función de la cantidad de publicaciones, en particular en revistas especializadas. En general, la evaluación de la producción científica se basa en el método “doble ciego”, que pretende evitar sesgos subjetivos a partir de procesos de evaluación en los que la persona que evalúa (pares) desconoce la identidad de la persona evaluada, y viceversa.

D

Lo anterior invita a reflexionar, entre otras cuestiones, qué se entiende por “objetividad”. La literatura sobre género y ciencia postula que lo objetivo no es realmente lo “neutro”, sino lo que es un concepto ideológico que se ha construido en base a la definición de lo “masculino” (Harding, 1995; Keller, 2001). En la medida en que la objetividad ha sido definida en procesos masculinizados (es decir, en función de los intereses y cualidades de los varones) entonces no puede ser otra cosa que una realidad sesgada. La consecuencia es que aquello que no cumple con esa objetividad masculinizada es catalogado como subjetivo, y por tanto carente de “rigor científico”. Aparece aquí una primera dimensión de discriminación basada en la tradicional diferenciación entre las ciencias “duras” y las ciencias “blandas”. Las primeras se definen a partir de una metáfora sobre lo masculino, basadas en hechos que dan cuenta de la “fuerza” y lo metódico en el proceso de generación del conocimiento. En cambio, las segundas invocan mayor subjetividad y por tanto describen lo femenino (lo “débil”, lo emotivo) (Keller, 2001).

En ese sentido, no debiera sorprender que, pese a que se oculte la identidad en las evaluaciones por pares de los artículos académicos, siempre tengan mayor éxito los científicos varones (ya sea que fueran evaluadores por pares del mismo género o no) (Witteman, Hendricks, Straus, & Tannenbaum, 2019). Ello se debe a la existencia de sesgos preexistentes que afectan la labor académica, tanto de las mujeres como de los varones. Si el método científico que aprendemos y reproducimos está masculinizado, tiene sentido entonces que ello se manifieste en la sobrerrepresentación de varones en el campo. De hecho, la menor tasa relativa de productividad científica femenina, medida en términos de publicación de artículos académicos, es denominada en la literatura como “productivity puzzle” (J. R. Cole & Zuckerman, 1984). Ese “enigma”, en realidad, se debe a las desigualdades estructurales en los procesos de generación de conocimiento.

La evidencia es clara en este aspecto. Wenneras y Wold (1997) estudiaron un programa público sueco de fomento a la I+D y encontraron que los evaluadores tienden a calificar el mérito de los hombres más que el de las mujeres. Dada esa práctica discriminativa, las mujeres tenían que ser 2,5 veces más productivas que los hombres para tener la misma probabilidad que ellos de ser premiadas. Por su parte, Uhlmann y Cohen (2007) realizaron tres experimentos en Estados Unidos y también demostraron que la búsqueda de objetividad lleva a los evaluadores a reproducir estereotipos de género contra las mujeres. Cole *et al.* (1981) incluso demostraron que la mitad de la puntuación de las evaluaciones depende de la suerte sobre el/la revisor/a que se asigne (“luck of the reviewer draw”). Sin embargo, la evidencia no es concluyente respecto de los motivos de estos sesgos en la evaluación. Cole y Fiorentine (1991) definen a esta falta de consenso como “residualismo ingenuo” (*naïve residualism*), dado que aun cuando se contemplan aspectos personales y profesionales, las mujeres seguimos teniendo desventajas frente a los varones. El punto es que la “objetividad” en la evaluación está masculinizada, y por lo tanto reproduce estereotipos naturalizados (Uhlmann and Cohen 2007; Melin 2007; Witteman *et al.* 2019; Sato *et al.* 2020; van der Lee and Ellemers 2018).

Pero la presencia de sesgos en el mundo de la ciencia no es una novedad del feminismo. Merton (1968, 1988) ya había advertido sobre una dinámica de “ventajas acumulativas” que derivaban en procesos de “efecto Mateo”. Aquellos/as investigadores/as que logran distinguirse son más financiados/as, más productivos/as y, a la postre, más reconocidos/as. Ese reconocimiento les permite, además, desarrollar estrategias de apropiación del trabajo de sus pares y, especialmente, de investigadores/as más jóvenes, para sostener su prestigio y nivel de productividad. Rossiter (1993), por su parte, ha indicado que aquella usurpación del trabajo ocurre mayormente por parte de varones hacia mujeres, proceso que ha denominado como “efecto Matilda”.

En el caso argentino, esto se manifiesta en una menor participación de las mujeres en los estratos superiores del escalafón, una menor tasa de publicación y menores probabilidades de acceso a fondos públicos para la I+D. Aunque la Argentina es un sistema relativamente igualitario en el análisis agregado (el 53% de las personas dedicadas a la I+D son mujeres), solo el 11% de ellas alcanza los puestos más altos, mientras que ese valor entre los hombres trepa hasta el 17% (D’Onofrio & Tignino, 2018; SiCyTAR, 2020). En el caso del CONICET, mientras que en la categoría Asistentes (la base de la pirámide) las mujeres dan cuenta del 61% de los puestos, en la cima, la categoría Superior, solo representan el 25% (CONICET, 2021). En materia de productividad académica, la brecha de publicaciones fue de alrededor del 24,4% en el período 1900-2016, lo que resulta de una menor tasa de productividad anual (-8,8%) y duración de la carrera académica (-17,7%) (Huang, Gates, Sinatra, & Barabási, 2020). En el acceso a fondos públicos, a iguales antecedentes académicos, las mujeres tenemos alrededor de 6 puntos porcentuales menos de probabilidad de ser beneficiarias de los fondos públicos otorgados por la Agencia Nacional de I+D+i (MINCYT) y el efecto Mateo tiene lugar solo entre los varones, para quienes las adjudicaciones pasadas incrementan en 16 puntos las probabilidades de ser beneficiados nuevamente (Suarez & Fiorentin, 2021).

Ahora bien, el menor reconocimiento de las mujeres en el campo científico no es solo una terrible injusticia que no tiene otra justificación que la discriminación. El impacto también se observa en la producción de conocimiento. El método científico masculinizado y la menor participación femenina limitan la cantidad de temas abordados y la perspectiva desde la que se los estudian. Abundan los ejemplos. Ocho de cada diez drogas retiradas del mercado en Estados Unidos entre 1997 y 2000 resultaban más perjudiciales para hombres que para mujeres, varias de ellas incluso recetadas para enfermedades que aquejan más seguido a las mujeres (Heinrich, Gahart, Rowe, & Bradley, 2001). Las mujeres tenemos mayores probabilidades (entre 45 y 70%) de morir en caso de un accidente de auto dada la forma en que se diseñan, sin perspectiva de género, las medidas de seguridad en las cabinas (Forman *et al.*, 2019). Las enfermedades cardiovasculares como causas de muerte en mujeres se ubican entre los primeros puestos en causales de deceso, pero solo recientemente han comenzado a generarse estadísticas con perspectiva de género que permiten el estudio de su detección y tratamiento (Stock & Redberg, 2012). Tres de los principales software de reconocimiento facial (IBM, Microsoft y Megvii) predicen con 99% de exactitud la

D

cara de un hombre blanco, mientras que ese porcentaje cae a 35% en el caso de una mujer morena (Buolamwini, 2017). Otro ejemplo actual es la falta de investigación respecto de las vacunas contra el COVID-19 y el ciclo menstrual, dados los cambios que han sido manifestados por numerosas mujeres luego de recibir la vacuna (Cámara, 2021).

Este sesgo en la producción de conocimiento también se verifica en el campo económico. Vale aquí señalar cómo se naturaliza como “invisible” una esfera fundamental de la producción: la de la reproducción, además de las relaciones de género y poder que de ello se derivan. También se observa, particularmente, en las metodologías de contabilización de la riqueza, es decir, en el sistema de cuentas nacionales. Tal como destaca Durán (1995) a inicios de su texto: “las estadísticas son como la luz: dejan en la oscuridad lo que no iluminan”. Las mujeres, así, estamos en la oscuridad del sistema de ciencia y tecnología y de la teoría económica. El resultado es la división sexual del trabajo que da lugar, entre otras cuestiones, a la histórica brecha salarial.

La evidencia sobre discriminación hacia las mujeres en las actividades de ciencia ha generado la emergencia del desarrollo de numerosos conceptos. Entre ellos, el “techo de cristal”, que implica que las mujeres tienden a estar subrepresentadas en los escalafones más altos del sistema científico dados los mayores obstáculos que enfrentan a lo largo de su carrera académica (León, Mairesse, & Cowan, 2017; Mauleón & Bordons, 2006; Park, 2020). El “piso pegadizo”, que remite a la mayor participación relativa de las mujeres en la base del escalafón, dados los mayores obstáculos para ascender (Bukstein & Gandelman, 2017; Carrillo, Gandelman, & Robano, 2014). La “tubería con fugas”, que ilustra metafóricamente ese proceso entre la base y la cima de la pirámide (López-Aguirre, 2019; Xu, 2008). Y el “trabajo doméstico universitario”, que, valiéndose de otra metáfora también producto del sesgo y discriminación de las mujeres en la vida económica, da cuenta de la mayor carga de trabajo escasamente reconocido en el ámbito académico por parte de las mujeres (por ejemplo, la interacción con el estudiantado) (Guarino & Borden, 2017).

Más allá de los conceptos, se trata de la manifestación de un único factor de discriminación: un sistema científico que es funcional a un sistema capitalista patriarcal, androcéntrico y occidental. La incapacidad de reconocer lo anterior se manifiesta en la división que puede reconocerse en la literatura sobre género y ciencia, que incluye el enfoque basado en las “diferencias” y el enfoque basado en las “deficiencias” (y que se extrapola también a la división entre economía de género y economía feminista) (Orozco, 2004, 2005).

Por un lado, desde el enfoque de las “diferencias” se arguye que las mujeres y varones somos naturalmente diferentes, y por lo tanto tenemos distintos objetivos, modos y proyectos de vida. Así, cuando la evidencia indica brechas, se asocia a los “modos” (naturalizados) de actuar de las mujeres, y se propone que los sistemas científico y tecnológicos incorporen mejor esos “modos” para fomentar la participación femenina (Cruz-Castro & Sanz-Menéndez, 2020; Gordon, Osganian, Emans, & Lovejoy Jr., 2009; Helmer, Schottdorf, Neef, & Battaglia, 2017; León *et al.*, 2017). De aquí el tipo de expresiones sobre “cómo hacer para que las mujeres quieran estudiar Ingeniería” (entre otras “ciencias duras”), que

parte de asumir que la menor participación femenina se explica por una decisión personal que no es socialmente influenciada, e incluso determinada.

En cambio, desde el enfoque del “déficit”, se sostiene que hombres y mujeres son diferentes a los ojos de los sistemas de ciencia, pero que ello no se explica por una cuestión innata (Lawson, Geuna, & Finardi, 2021; Magua *et al.*, 2017; Steinþórsdóttir, Einarsdóttir, Pétursdóttir, & Himmelweit, 2020; Wenneras & Wold, 1997). Las mujeres, es decir, lo femenino, se asocia con la maternidad, lo sensible, lo emocional (por tanto, irracional), lo delicado. Lo masculino se relaciona con lo objetivo, lo racional, lo metódico. Es decir, “con el modo correcto de hacer ciencia” (Keller, 2001). Luego, en el ámbito científico las mujeres somos evaluadas en función de un tipo de comportamiento y desempeño (asociado a lo masculino) que es contrario al que nos fue asignado por ser mujeres (lo femenino). Esto actúa en el nivel del consciente e inconsciente. En el primero de los casos, porque las expectativas respecto de las mujeres se encuentran sesgadas por estereotipos culturales e históricos. En el segundo, porque tanto mujeres como varones perciben diferente “lo que dice, hace y escribe” una mujer respecto de un hombre. Así, el sistema de ciencia nos penaliza. Es, entonces, el método científico, occidental y androcéntrico, el que genera esas diferencias estructurales que se manifiestan en las distintas brechas. En consecuencia, las mujeres estamos inmersas en un campo que sistemáticamente nos impone obstáculos por nuestra condición de mujeres.

A pesar de las campañas de sensibilización y las acciones de disminución de la discriminación, la brecha persiste (Huang *et al.*, 2020). Y ello es así porque gran parte de la comunidad científica y política no logra asumir la cuestión más elemental de todas: no existe neutralidad en la ciencia. La producción de conocimiento está determinada por estructuras patriarcales que marcan nuestro recorrido –y nuestras posibilidades– desde los inicios de la escolarización. A esto debemos sumar, además, el impacto de la agenda editorial y económica de unas pocas grandes corporaciones occidentales y del “mundo desarrollado”, que marcan el ritmo y sentido de la producción de conocimiento. Y eso es aún más preocupante en Latinoamérica, en donde además subsumimos nuestra política científica a esas agendas. Así, los procesos de evaluación y validación de la ciencia terminan reproduciendo la brecha de género –y tantas otras–, en tanto responden a esa objetividad masculinizada propia de la actividad científica. Es preciso llevar la discusión a los ámbitos en los que se originan, es decir, cada uno de los métodos y procesos de creación y validación del conocimiento.

Las tendencias muestran que los “parches” aplicados en el sistema para reducir la brecha pueden hacerlo de manera parcial, y que los nichos que se generan para visibilizar los sesgos no hacen más que profundizar la segregación. El desafío es romper con viejos esquemas, que implica también romper con viejos conceptos. Debemos transversalizar. El desafío es pensar las diferencias sexo-genéricas desde el momento en que se define el objeto de estudio, su relevancia e impacto y el proceso de investigación. Es decir, en el método. Transversalizar género implica reconocer, desde el inicio, la presencia de diferencias entre varones, mujeres y todas las diversidades. Implica aceptar que los procesos de evaluación

existentes reproducen las desigualdades y, por lo tanto, hacer las cosas mejor requiere hacerlas de una manera distinta. Se trata de avanzar hacia un modo de hacer ciencia que parta de entender (y problematizar) las relaciones de género y de poder, y que acepte que hay que construir una nueva objetividad y que debemos avanzar hacia un sistema de producción que permita la sostenibilidad de la vida, y la inclusión de toda la sociedad (ver sección 3).

Aportes de la Economía Feminista

Las demandas de los movimientos feministas no son ninguna novedad. Y la necesidad de acompañarlas y avanzar sobre nuevos derechos se ha puesto fuertemente (y una vez más) en evidencia con la pandemia COVID-19. En ese sentido, la pandemia COVID-19 es más que una crisis sanitaria. Su impacto se ha hecho sentir de manera violenta en todas las dimensiones de nuestras vidas. El efecto diferencial entre hombres y mujeres, en detrimento de las segundas, no ha estado exento. Toda la información estadística, investigaciones, reportes, entre otros documentos de difusión, muestran que las mujeres se han visto más afectadas que los varones por el confinamiento obligatorio y las restricciones derivadas de la pandemia. Las actividades de cuidado y de trabajo doméstico no remunerado afectaron nuestro margen de trabajo más que a los varones. La brecha horizontal en el mercado de trabajo –la división sexo-genérica entre actividades laborales– es uno de los elementos que también contribuyó a que nos viéramos más afectadas.

La pandemia ha profundizado las fuertes desigualdades que ya existían en todos los niveles y sectores de nuestra sociedad. Ha puesto en evidencia la crisis en la que (sobre)vive el capitalismo desde hace más de una década. No se trata de una crisis de acumulación, sino de sostenibilidad de la vida (Orozco, 2014). En la actualidad, la nostalgia sobre los años dorados del capitalismo arrasa sobre los recursos naturales y humanos en aras de alcanzar los niveles de productividad y de ingresos relativos característicos de esa época. La noción de “producción” del capitalismo deja por supuesto que no hay límites para la acumulación de riqueza, y que solo a través de esa forma podemos mejorar nuestros niveles de vida. Ello no solo ignora las limitaciones naturales de la propia naturaleza, que implica la “escasez de recursos” y requiere modos sustentables de extracción, sino también la existencia de desigualdades que se profundizan en la voz de la equidad. La pandemia COVID-19 ha dejado claramente en evidencia esta crisis de sustentabilidad y desigualdad del capitalismo. No solo ha puesto en jaque las debilidades de este modo de producción, sino, incluso, la fragilidad de la humanidad.

La economía feminista ha puesto en discusión conceptos profundamente arraigados en la dinámica de las sociedades, y que son propios de la economía tradicional. La mirada actual de la economía, tanto heterodoxa como ortodoxa, se basa en un método científico masculino y androcéntrico (ver sección 2), que no solo atenta contra los intereses y necesidades del resto de las personas, sino también contra la propia sostenibilidad del mundo. Debemos pensar en cómo avanzar hacia modelos que permitan la sostenibilidad de la vida, desde una mirada solidaria que tenga en cuenta las próximas generaciones (Espino,

2010; Orozco, 2004, 2005). El capitalismo tal como está planteado en la actualidad es insostenible. No se trata solo de incluir mayores diversidades a la actividad académica, sino también de modificar el método. Como integrantes de la academia, no podemos posicionarnos desde enfoques críticos y heterodoxos si repetimos el método científico occidental y androcéntrico. Es nuestra responsabilidad y obligación cambiar.

La economía feminista propone el pluralismo metodológico como método para la generación de conocimiento, y que el objeto de estudio se centre sobre las relaciones de poder y de género para avanzar hacia sociedades mejores para las mujeres y para el resto de las personas. Aquí, se entienden a las personas como agentes interdependientes, que toman decisiones en función de su racionalidad, pero también de sus emociones y a su interés por otros/as (Perona 2012). No se trata, entonces, de buscar leyes universales, sino de pensar en un marco normativo que permita entender los procesos y que la teoría se encuentre “orientada a los problemas” (al de sostenibilidad de la vida) y no “orientada al método” (Orozco, 2005). Esto implica comprender que los conocimientos no son independientes de quien los desarrolla y que son, por tanto, situados (Espino, 2010; Harding, 1995). Y, asimismo, tal como lo postula gran parte de la heterodoxia en la economía, que no es posible construir sujetos teóricos (al agente representativo), que caracterizan al varón del capitalismo occidental, como si pudiera universalizarse a todos/as los/as sujetos/as y en cualquier contexto (Perona, 2012).

Para ilustrar nuestro punto vale retomar una de las demandas más destacadas de la economía feminista: el reconocimiento de las tareas del cuidado (Carrasco, 2006) (aunque, definido de esa forma, implique un sesgo occidental (Orozco, 2004; Vasconez, 2012). La tecnocracia de los mercados en la economía tradicional (principalmente en el *mains-tream*, que conserva una alta incidencia sobre la generación de conocimiento y el diseño de política) redundante en el análisis de las esferas de la producción, distribución y consumo mercantil, y deja por fuera (invisibiliza) otras dimensiones que son fundamentales para la reproducción de la vida y son, en general, llevadas a cabo por las mujeres (Vasconez, 2012). Como si no dependiera de las tareas en los hogares, mayormente realizadas por las mujeres, la reproducción de la fuerza de trabajo y los niveles de productividad en los mercados. Cuando las mujeres nos incorporamos al mercado de trabajo y comienzan a reconocernos como trabajadoras, no solo recibimos una remuneración menor que nuestros pares varones, sino que comenzamos a realizar doble jornada laboral y, por lo tanto, somos doblemente explotadas: en el mercado y en el ámbito privado, nuestros hogares.

El capital extrae plusvalía de nuestra fuerza de trabajo incluso cuando estamos en nuestras casas (Cielo, Bermúdez, Guerrero, & Moya, 2016). Esta distinción entre trabajo remunerado y no remunerado da cuenta del sesgo en las actividades de económicas: la división sexual del trabajo. Esta división plantea asociaciones directas y exclusivas entre lo femenino y lo masculino, que son replicadas luego bajo la forma de tareas para las mujeres y tareas para los varones, las que también son remuneradas de manera desigual, con un menor reconocimiento del trabajo de las mujeres. El origen está en el método en el que se basa la generación de conocimiento en la economía tradicional (de nuevo, principalmente

D

en la ortodoxia): el dualismo jerárquico. Ello plantea una dicotomía entre conceptos que se definen por su opuesto y en el que el primero ejerce poder sobre el segundo: masculino/femenino, productivo/no productivo, económico/no económico, remunerado/no remunerado, objetivo/subjetivo (Perona, 2012). Las relaciones de poder que surgen de lo anterior resultan en un sistema capitalista que se apropia del trabajo doméstico, sostenido por la naturalizada división sexual del trabajo, sobre la que es preciso reflexionar y transformar.

Evidentemente, acceder a estadísticas que den cuenta de esta situación no es sencillo. Aun así, existen algunos datos que dan cuenta de la veracidad de nuestras afirmaciones. Durante los últimos 30 años, la diferencia entre el salario medio de los varones y el salario medio de las mujeres (brecha salarial) ha oscilado en torno al 25%. El último dato disponible, junio 2019, mostraba que, en promedio, por cada peso recibido en concepto de remuneración por un varón, las mujeres ganábamos 0.77 centavos (MTSS, 2020). Las encuestas sobre uso del tiempo en tareas no remuneradas arrojan una brecha aun mayor, dedicando las mujeres casi el doble de tiempo a estos trabajos. Más precisamente, y a partir de datos 2013 (también último dato disponible), mientras que los varones dedicaban en promedio 3.4 horas diarias al trabajo no remunerado, la carga horaria para las mujeres ascendía a 6.4 (INDEC, 2010).

Las mujeres desempeñamos un rol fundamental en los procesos de valorización y acumulación, y las actividades invisibilizadas de hecho funcionan, generalmente, como mecanismo microeconómico contra-cíclico en los momentos de crisis (Orozco, 2004; Vasconez, 2012). Las mujeres somos explotadas aun cuando no pertenecemos al mercado de trabajo. El trabajo involucrado en la reproducción de la fuerza de trabajo es apropiado por el capital en tanto utiliza dicha fuerza de trabajo en la esfera de la producción (Cielo *et al.*, 2016; Marazzi, 2009; Orozco, 2014; Salazar & Saavedra, 2018). Y aquí queremos insistir una vez más sobre la tesis del presente artículo. El capitalismo patriarcal se sostiene sobre la base de un sistema de ciencia que le es funcional. La teoría económica contribuye a la reproducción de un sistema de acumulación desigual. Además del antagonismo entre capital-trabajo, en el capitalismo hay otros antagonismos vinculados con el género. Todo este análisis insiste en la necesidad de reconocer que la economía afecta a las mujeres, y que las conductas de las mujeres también afectan la economía (Espino, 2010).

La limitación en el estudio de la economía tradicional no es casual. Esta se desprende de un método de investigación científica que se centra en las necesidades de los varones. En la medida en que sigamos inmersos/as en sistemas de ciencia masculinizados y androcéntricos, habrá demandas de una gran parte de la población que no serán asunto de la academia. La crisis del COVID-19 ha puesto de manifiesto no solo la gravedad en términos de la injusticias que eso implica, sino en términos de las dificultades que el actual sistema genera respecto de la continuidad de la humanidad. Así, modificar el sistema no es una opción, sino que es una necesidad.

Reflexiones finales

El presente trabajo se centró en la relevancia de transversalizar la perspectiva de género en las actividades científicas, con énfasis en la disciplina económica. La multiplicidad de visiones heterodoxas en la economía ha contribuido al estudio de los sistemas económicos desde una perspectiva histórica, holística y sistémica. No obstante, tal como denuncia la economía feminista, han observado y analizado solo una parte del sistema capitalista, a partir de análisis androcéntricos centrados en los mercados (Orozco, 2014; Salazar y Saavedra, 2018; Cielo *et al.*, 2016). En ese marco, han dejado de lado el análisis de una dimensión fundamental que hace a la generación de valor y funcionamiento del sistema capitalista mundial: el trabajo invisibilizado, privado, vinculado con los cuidados y la reproducción de la vida, realizado por las mujeres. Ello se desprende de un método científico también androcéntrico y masculinizado.

En este trabajo se propone la necesidad de avanzar hacia un sistema de ciencia y tecnología feminista, que permita atender las necesidades de toda la sociedad a partir del objetivo de avanzar hacia un modelo de desarrollo sostenible que realmente satisfaga las necesidades de todas las personas. Todo esto implica, desde luego, un proceso de deconstrucción que incluye nuestro propio quehacer como integrantes de la academia. Como comunidad académica, y como pensadores/as del “desarrollo”, es nuestra responsabilidad superar el actual sistema, que es funcional a un capitalismo patriarcal.

Y en este punto nos estamos ubicando en el centro de la discusión sobre ciencia y feminismo y en la frontera del conocimiento. La pandemia nos ha provisto la oportunidad de discutir desde sus bases, desde sus fundamentos, cómo hacer ciencia, tecnología e innovación para un mundo más equitativo y, por lo tanto, un mundo mejor. Pero no alcanza con aumentar la generación de conocimiento. También debemos afectar la agenda pública, porque feminismo significa igualdad y sostenibilidad. Es decir, significa el mundo que queremos construir.

Referencias

- Bukstein, D., & Gandelman, N. (2017). *Glass ceiling in research: Evidence from a national program in Uruguay* (IDB Working Paper Series No. IDB-WP-798). Washington, DC: IDB Working Paper Series.
- Buolamwini, J. A. (2017). *Gender shades: intersectional phenotypic and demographic evaluation of face datasets and gender classifiers*. Massachusetts Institute of Technology.
- Cámara, L. (2021). *Proyecto de I+D: Efecto de la vacunación contra el SARS COV-2 en el ciclo menstrual de mujeres en edad fértil Proyecto Eva*. Departamento de Enfermería de la Universidad de Granada.
- Carrasco, C. (2006). “La economía feminista: Una apuesta por otra economía”, *Estudios sobre género y economía*, vol. 15, n.º 29.
- Carrillo, P., Gandelman, N., & Robano, V. (2014). “Sticky floors and glass ceilings in

- Latin America”, *Journal of Economic Inequality*. <https://doi.org/10.1007/s10888-013-9258-3>
- Cielo, C., Bermúdez, H. F., Guerrero, A. A., & Moya, M. (2016). “Aportes de la Economía Feminista para el análisis del capitalismo contemporáneo”, *Revista de la Academia* n.º 21, pp. 157-175.
- Cole, J. R., & Zuckerman, H. (1984). “The Productivity Puzzle: persistence and change in patterns of publication among men and women scientists”. En M. Steinkamp & M. Maehr (Eds.), *Advances in Motivation and Achievement* (volume 2, pp. 217-258). Greenwich, London: JAI Press inc.
- Cole, S., Cole, J. R., & Simon, G. A. (1981). “Chance and consensus in peer review”. *Science*, 214(4523), 881-886. <https://doi.org/10.1126/science.7302566>
- CONICET. (2021). *Informe de gestión presupuestaria al 31-12-2020*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Cruz-Castro, L., & Sanz-Menéndez, L. (2020). *Grant Allocation Disparities from a Gender Perspective: Literature Review. Synthesis Report* (GRANteD Project D.1.1.). <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.20350/digitalCSIC/10548>
- D’Onofrio, M. G., & Tignino, M. V. (2018). “Indicadores diagnósticos sobre la situación de las mujeres en ciencia y tecnología en Argentina y Banco de acciones en género y ciencia”. *Taller Mujeres en ciencia y tecnología: hacia una participación con equidad*, Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (MECCYT); Ciudad Autónoma de Buenos Aires. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/presentacion_diagnostico_mujere.
- Durán, M. A. (1995). “Invitación al análisis sociológico de la Contabilidad Nacional”. *Política y sociedad*, 19(83).
- Espino, A. (2010). “Economía feminista: enfoques y propuestas”. *Serie Documentos de Trabajo/FCEA-IE; DT05/10*.
- Forman, J., Poplin, G. S., Shaw, C. G., McMurry, T. L., Schmidt, K., Ash, J., & Sunnevang, C. (2019). “Automobile injury trends in the contemporary fleet: Belted occupants in frontal collisions”. *Traffic Injury Prevention*, 20(6), 607-612. <https://doi.org/10.1080/15389588.2019.1630825>
- Frascati. (2015). “The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities-Guidelines for Collecting and Reporting Data on Research and Experimental Development”. *Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)*. Paris: OECD Publishing.
- Gordon, M. B., Osganian, S. K., Emans, S. J., & Lovejoy Jr., F. H. (2009). “Gender differences in research grant applications for pediatric residents”. *Pediatrics*, 124(2). <https://doi.org/10.1542/peds.2008-3626>
- Guarino, C. M., & Borden, V. M. H. (2017). “Faculty Service Loads and Gender: Are Women Taking Care of the Academic Family?”. *Research in Higher Education*, 58(6), 672-694. <https://doi.org/10.1007/s11162-017-9454-2>
- Harding, S. (1995). “Can feminist thought make economics more objective?”. *Feminist economics*, 1(1), 7-32.
- Heinrich, J., Gahart, M. T., Rowe, E. J., & Bradley, L. (2001). “Drug safety: most drugs withdrawn in recent years had greater health risks for women”. *A letter to The*

- Honorable Tom Harkin, The Honorable Olympia J. Snowe, The Honorable Barbara A. Mikulski, United States Senate, The Honorable Henry Waxman, House of Representatives. Washington DC: United States General Accounting Office.*
- Helmer, M., Schottdorf, M., Neef, A., & Battaglia, D. (2017). "Gender bias in scholarly peer review". *eLife*, 6. <https://doi.org/10.7554/eLife.21718>
- Huang, J., Gates, A. J., Sinatra, R., & Barabási, A. L. (2020). "Historical comparison of gender inequality in scientific careers across countries and disciplines". *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*. <https://doi.org/10.1073/pnas.1914221117>
- INDEC. (2010). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.
- Keller, E. F. (2001). "Reflexiones sobre género y ciencia (fragmento)". *Asparkia. Investigación feminista*, (12), 149-153.
- Lawson, C., Geuna, A., & Finardi, U. (2021). "The funding-productivity-gender nexus in science, a multistage analysis". *Research Policy*, 50(3). <https://doi.org/10.1016/j.respol.2020.104182>
- León, L. R., Mairesse, J., & Cowan, R. (2017). "Gender Gaps and Scientific Productivity in Middle-Income Countries. Evidence from Mexico". *IDB Working Paper Series ; 800*.
- López-Aguirre, C. (2019). "Women in Latin American science: gender parity in the twenty-first century and prospects for a post-war Colombia". *Tapuya: Latin American Science, Technology and Society*. <https://doi.org/10.1080/25729861.2019.1621538>
- Magua, W., Zhu, X., Bhattacharya, A., Filut, A., Potvien, A., Leatherberry, R., ... Carnes, M. (2017). "Are female applicants disadvantaged in National Institutes of Health peer review? Combining algorithmic text mining and qualitative methods to detect evaluative differences in R01 reviewers' critiques". *Journal of Women's Health*, 26(5), 560-570.
- Marazzi, C. (2009). "La violencia del capitalismo financiero". En A. Fumagalli, S. Lucarelli, C. Marazzi, S. Mezzadra, A. Negri, & C. Vercellone (Eds.), *La gran crisis de la economía global: mercados financieros, luchas sociales y nuevos escenarios políticos* (pp. 21-62).
- Mauleón, E., & Bordons, M. (2006). "Productivity, impact and publication habits by gender in the area of materials science". En *Scientometrics*. <https://doi.org/10.1007/s11192-006-0014-3>
- Merton, R. K. (1968). "The Matthew effect in science: The reward and communication systems of science are considered". *Science*, 159(3810), 56-63.
- Merton, R. K. (1988). "The Matthew Effect in Science, II: Cumulative Advantage and the Symbolism of Intellectual Property". *Isis*, 79(4), 606-623. <https://doi.org/10.1086/354848>
- MTSS. (2020). OEDE. Recuperado de http://www.trabajo.gob.ar/left/estadisticas/oede/?id_seccion=59
- Orozco, A. P. (2004). "Estrategias feministas de deconstrucción del objeto de estudio de la economía". *Foro Interno*, 4, 87-117.
- Orozco, A. P. (2005). "Economía del género y economía feminista, ¿conciliación o ruptura?". *Revista venezolana de estudios de la mujer*, 10(24), 43-63.

- Orozco, A. P. (2014). *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida* (4.a ed.). Madrid: Traficantes de Sueños.
- Park, S. (2020). "Seeking changes in ivory towers: The impact of gender quotas on female academics in higher education". *Women's Studies International Forum*. <https://doi.org/10.1016/j.wsif.2020.102346>
- Perona, E. (2012). "La economía feminista y su aporte a la teoría económica moderna". *Estudios: Centro d Estudios Avanzados*, (27), 27-43.
- Rositer, M. W. (1993). "The Matthew Matilda effect in science". *Social studies of science*, 23(2), 325-341.
- Salazar, A. E., & Saavedra, S. K. (2018). "El género en cuestión y el 'ser social mujer'". *RevIISE-Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, 281-290.
- SiCyTAR. (2020). Portal de información de ciencia y tecnología argentino.
- Steinþórsdóttir, F. S., Einarsdóttir, Þ., Pétursdóttir, G. M., & Himmelweit, S. (2020). "Gendered inequalities in competitive grant funding: an overlooked dimension of gendered power relations in academia". *Higher Education Research and Development*, 39(2), 362-375. <https://doi.org/10.1080/07294360.2019.1666257>
- Stock, E. O., & Redberg, R. (2012). "Cardiovascular Disease in Women". *Current Problems in Cardiology*, 37(11), 450-526. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.cpcardiol.2012.07.001>
- Suarez, D., & Fiorentin, F. (2021). *Brechas de género en el PICT: una mirada sobre el efecto Matilda* (Informe Técnico No. 14). Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Uhlmann, E. L., & Cohen, G. L. (2007). «I think it, therefore it's true»: Effects of self-perceived objectivity on hiring discrimination. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 104(2), 207-223. <https://doi.org/10.1016/j.obhdp.2007.07.001>
- Vasconez, A. (2012). "Reflexiones sobre economía feminista, enfoques de análisis y metodologías: aplicaciones relevantes para América Latina (98-140). En la Economía feminista desde América Latina". *Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*.
- Wenneras, C., & Wold, A. (1997). "Nepotism and sexism in peer-review". *Nature*, 387(6631), 341-343. <https://doi.org/10.1038/387341a0>
- Witteman, H. O., Hendricks, M., Straus, S., & Tannenbaum, C. (2019). "Are gender gaps due to evaluations of the applicant or the science? A natural experiment at a national funding agency". *The Lancet*, 393, 531-40. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(18\)32611-4](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)32611-4)
- Xu, Y. J. (2008). "Gender disparity in STEM disciplines: A study of faculty attrition and turnover intentions". *Research in Higher Education*, 49. <https://doi.org/10.1007/s11162-008-9097-4>

Militancia feminista para erradicar la pobreza, políticas públicas para la organización de los cuidados

Leandro Bleger y Sofía Veliz***

Resumen

El trabajo de cuidados sostiene los hogares y hace posible que todos los días millones de personas salgan de esos hogares a trabajar, estudiar, y otras tantas actividades. Esos cuidados son brindados históricamente por mujeres de forma gratuita. La militancia feminista en Argentina, la región y el mundo viene advirtiendo acerca de cómo el trabajo menos prescindible de todos es hecho por la mitad de la población a cambio de ninguna remuneración. El reclamo por organizar socialmente los cuidados de manera tal que equilibre la balanza entre lo que cada género aporta a la economía y lo que recibe por ello está presente hace décadas en las calles, las organizaciones y los sindicatos. ¿Dónde comenzó el recorrido de esa agenda que hoy el primer Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de nuestro país tomó y transformó en políticas?, ¿qué están haciendo los países de la región? y por último, ¿por qué necesitamos un sistema integral con perspectiva de género para reconocer, redistribuir y remunerar ese trabajo?

Genealogía de la institucionalización de una agenda de la militancia

El 10 de diciembre de 2019 Alberto Fernández oficializó frente al Congreso de la Nación en su asunción como Presidente que su gobierno contaría entre otros con un Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. La estructura administrativa de este nuevo ministerio incluyó una Dirección Nacional de Políticas de Cuidado que fue celebrada por la militancia feminista que escrutaba el diseño de esta nueva apuesta institucional. Pero

* Es antropólogo y recreólogo, especialista en infancias. Trabaja actualmente en la Dirección Nacional de Políticas de Cuidado del Ministerio de las Mujeres Géneros y Diversidad.

** Es abogada feminista, especialista en gobernanza y derechos humanos. Trabaja actualmente en la Dirección Nacional de Políticas de Cuidado del Ministerio de las Mujeres Géneros y Diversidad.

D

¿por qué era importante que existiera un espacio así dentro del Estado Nacional?, ¿desde cuándo los cuidados son un tema para la gestión de un gobierno?, ¿por qué es importante que la agenda que rodea la problemática de los cuidados sea parte del planteo institucional de un ministerio pensado para abordar la desigualdad de género?, ¿con qué objetivos planificaron esta Dirección? y por último ¿qué se hizo hasta ahora?

Para trazar una genealogía que nos permita entender de dónde viene la preocupación por la organización de los cuidados, y quiénes fueron las que empujaron para que fuera un tema a abordar desde la administración pública haremos un recorte que, por supuesto no le hace justicia a la larga historia del feminismo en nuestro país, pero será útil para comprender quiénes son las que hoy llevan adelante la política pública para redistribuir, reconocer, remunerar las tareas de cuidado.

El 3 de junio de 2015 es el hito donde situaremos el comienzo de esta etapa. Ese día cientos de miles de mujeres, lesbianas, travestis y trans se volcaron a la calle en una consigna única: Ni una menos. El reclamo era simple y condensaba el enojo y el dolor provocado por los femicidios cada vez más recurrentes. La llama prendió como prende una chispa en un montoncito de ramas secas. Las juventudes que acumulaban años de organización política durante los gobiernos kirchneristas y la creciente sensibilidad por la igualdad de género que ya era catalogada de tercera ola, sumado a cierto aire de resistencia al gobierno neoliberal de Cambiemos, fueron el suelo fértil sobre el que cayó una siembra de exigencias en defensa de vidas vivibles para las mujeres, lesbianas, travestis, trans y no binaries (aunque como sabemos estás últimas siempre a la cola de las consignas).

El primer manifiesto de lo que se conoció como el colectivo “Ni Una Menos” no tenía ni una sola mención a las palabras “cuidado” o “trabajo doméstico”. Ese documento breve pedía por la supervivencia, y por medidas concretas de gobierno que pusieran freno a la violencia desquiciada de los varones sobre las mujeres (las lesbianas, travestis, trans y no binaries tampoco eran mencionadas en esta primera proclama). El pedido desesperado era: “paren de matarnos”. En esa primera aparición la idea de vida o muerte totalizó la discusión. Prácticamente nadie estaba en desacuerdo. El consenso con la idea de que no debía matarse a las mujeres era unánime. Sin embargo ese grupo inmenso de personas, diversas, heterogéneas que salieron a la calle no era una sumatoria de individualidades y gracias a la cultura política democrática de Argentina ese día fue el día uno también para muchos colectivos que se organizaron y para otros que se obligaron a ir al mazo y repartir de nuevo.

Al año siguiente, el colectivo Ni Una Menos publicó su segundo manifiesto titulado “El grito común” que en el primer párrafo planteaba la idea de que matar no es la única forma de morir bajo el régimen patriarcal. En cambio, presentaban una lista de situaciones que forman parte de la constelación de violencias machistas entre las que figuraba “cuando nos impone las tareas domésticas y de cuidado como si fueran un deber exclusivo y natural, mata el libre uso de nuestro tiempo”. Y más adelante afirmaban que

el ajuste, el tarifazo, los despidos masivos, el fin de la moratoria previsional que desprotege sobre todo a las mujeres que dedicamos nuestras vidas al cuidado de los

otros y las otras sin que nuestra tarea fuera rentada, el escandaloso achique del Estado, golpean sobre todo a las mujeres, recortan nuestra autonomía, nos dejan más inermes frente a la violencia. Cuando la pobreza aumenta, las primeras perjudicadas somos las mujeres.¹

Ese colectivo de personas “autoconvocadas” según los medios del 2015 tardó poco en develarse como lo que realmente era, un actor político con fuerza de movilización y una voluntad inmensa de poner en discusión la desigualdad.

Poco a poco el reclamo de que parasen de matarnos fue mutando. Las consignas cada vez eran más largas para las banderas y los carteles que difícilmente podían contenerlas. Las mujeres, lesbianas, travestis, trans y no binaries no solamente querían sobrevivir. De esa forma todas las demás demandas históricas del feminismo reaparecieron. A la proclama de “vivas nos queremos” se sumó “vivas y libres nos queremos”, luego “vivas, libres y desendeudadas nos queremos”, y un sin número de banderas que reclamaban no sólo el derecho a existir sino también a existir con potencia. Cerca del fin del mandato de Mauricio Macri en los comunicados de Ni Una Menos empezó a aparecer la consigna: “vivas y gobernando nos queremos”. Esa voluntad de poder había sido macerada en las asambleas que empezaron a funcionar en 2015 y adquirieron un ritmo vertiginoso. Las reuniones eran cada vez más, y periódicas. La lógica fue parecida a las asambleas barriales del 2001. Los testimonios eran variados y conjugaban la ira por la muerte, y las ganas de cambiarlo todo. En esos espacios referentes históricas como Nelly Miñersky, Nina Brugo o Dora Barrancos volvían a levantar la bandera de los derechos de las mujeres en las familias, el valor del trabajo doméstico, y llamaban la atención sobre algo que seguía sin cambiar: la desigual distribución del trabajo de cuidados. La palabra era habitada por trabajadoras de la economía popular, trabajadoras sexuales, universitarias, referentes políticas, travestis, trans, migrantes, entre tantas otras.

En 2017 estuvo tan claro que la llamada tercera ola venía a discutir no solo la posibilidad de existir, sino las condiciones materiales de esa existencia que se llamó al primer paro internacional de mujeres. Miles y miles de trabajadoras dejaron sus lugares en los establecimientos de trabajo y en las casas vacantes. Las sindicalistas de todas las centrales reunidas en asamblea firmaron un comunicado donde exigieron a la dirigencia la convocatoria al paro y la protección de todas aquellas que adhirieran. Este también fue un hito para el feminismo y para la clase trabajadora, que para las tradiciones políticas que mayormente se congregaron en las asambleas (peronistas y de izquierda) son componentes indisolubles.

En las movilizaciones que se sucedían las lupas estaban puestas en la desigualdad estructural que mostraba la cara feminizada de la pobreza. En 2018, en ese contexto hubo una perлита. La visita de Silvia Federici a la Argentina, feminista marxista y autora de *El patriarcado del salario*, no fue casual. En su estadía recorrió villas, barrios populares y sindicatos. Su cara aparecía en las redes sociales rodeada de militantes y a continuación la

¹ Disponible en <http://niunamenos.org.ar/manifiestos/el-grito-en-comun/>

foto de un mural que se viralizó que traduce una de sus ideas más fuertes y rezaba “eso que llaman amor es trabajo no pago”.

En 2018 una de las afluentes de la marea feminista, la pelea por el aborto legal tuvo su clímax con el tratamiento en el Congreso por primera vez. Ese año el partido se perdió por poco y en el último minuto. Hasta acá teníamos una militancia cada vez más organizada en torno a la idea de que las mujeres, las lesbianas, travestis, trans y no binaries merecíamos vivir, vivir libres, vivir bien, vivir con potencia, decidir sobre el curso de esa vida, y participar de las decisiones que se toman en la comunidad que habitamos.

En 2019 la condena al proyecto político neoliberal del macrismo fue masiva. La apuesta de unidad para enfrentarlo triunfó. Muchas vemos en esas elecciones y en esa unidad la consecuencia lógica de tanta fuerza de organización gestada en las asambleas y espacios de encuentro donde se forjaron alianzas que perduraron. La militancia de base no se ve en las fotos de campaña pero los lazos que tejieron las militantes feministas entre 2015 y 2019 fueron cruciales para la unidad al interior del campo nacional y popular, y también para los consensos democráticos con otras fuerzas políticas que permitieron destrabar discusiones históricas.

Cuando Alberto Fernández anunció su gabinete nombró como la primera ministra de ese primer ministerio conquistado por el feminismo a la abogada de Milagro Sala. Una referente política asociada a la pelea por los derechos humanos y a la defensa de una mujer, india y pobre, brutalmente perseguida políticamente. Con ese perfil entró en la escena un espacio de gestión de la política pública dirigida a sumar esfuerzos para terminar con la desigualdad de género.

Pero no fue solo la creación de un Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad la ganancia de esa militancia feminista. En todos los ministerios vimos como referentes de ese movimiento eran nombradas como funcionarias, y puestas al frente de agendas que respondían a los insistentes reclamos de los años anteriores. Asistimos entonces a una etapa de marcada institucionalización de ese activismo que se había acelerado previamente.

Así aparecieron también en el nuevo organigrama del Estado, la Dirección de Economía y Género en el Ministerio de Economía o la Dirección de Cuidados del Ministerio de Desarrollo Social, entre tantas otras.

En su discurso de asunción, Alberto Fernández prometió que en los cuatro años de su mandato haría “todos los esfuerzos necesarios para que estén en un primer plano los derechos de las mujeres”. Y agregó: “Quiero ponerme al frente de sus demandas, buscaremos reducir a través de diversos instrumentos las desigualdades de género, económicas, políticas y culturales. Pondremos especial énfasis en todas las cuestiones vinculadas al cuidado frente a muchas desigualdades, ya que la mayor parte del trabajo doméstico recae sobre las mujeres en la Argentina”.

Meses después, durante enero del 2020, la Argentina participó con un equipo de funcionarias del nuevo Ministerio de la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América

Latina y el Caribe (organizada por CEPAL). Allí se consensuó el Compromiso de Santiago,² en el que Argentina al igual que los otros países que participaron se comprometió a

diseñar sistemas integrales de cuidado desde una perspectiva de género, interseccionalidad e interculturalidad y de derechos humanos que promuevan la corresponsabilidad entre mujeres y hombres, Estado, mercado, familias y comunidad, e incluyan políticas articuladas sobre el tiempo, los recursos, las prestaciones y los servicios públicos universales y de calidad, para satisfacer las distintas necesidades de cuidado de la población, como parte de los sistemas de protección social.

De allí además, la delegación argentina consiguió el apoyo de CEPAL para desarrollar un Mapa Federal de los Cuidados.

La aparición del COVID-19 no hizo más que acelerar las discusiones que el Ministerio y la Dirección empezaban a plantear, y las políticas que se propusieron a un mes de iniciar la gestión. La pandemia, además de reducir los ingresos familiares, implicó el cierre de servicios y espacios educativos y de cuidado y las restricciones de aislamiento, lo cual generó efectos desestabilizadores en las estrategias de las familias para mantener los niveles de bienestar y desarrollo de niños, niñas y adolescentes y en la conciliación entre trabajo remunerado y reproductivo. La imposibilidad de concurrir presencialmente a las escuelas profundizó las brechas de aprendizajes y el bienestar, la protección y salud mental, acrecentó la pérdida de espacios de juego, educativos, de convivencia entre pares y otras situaciones de sociabilidad. Además, como correlato de la situación descrita, se vio una sobrecarga de las tareas de cuidado y acompañamiento en la educación no presencial para las mujeres (MECON y UNICEF, 2021).

En ese contexto la Dirección Nacional de Políticas de Cuidado planteó para su gestión un esquema de cuatro apoyos: el mapa federal mencionado, que sistematice los datos de la oferta y demanda de cuidados en todo el territorio, una campaña nacional de divulgación, discusión y sensibilización que recoja la experiencia de todo el país sobre la organización de los cuidados (“Cuidar en Igualdad”), la conformación de una mesa interministerial de políticas de cuidado y una Comisión Redactora, formada por expertas, de un anteproyecto de ley para un sistema integral de cuidados con perspectiva de género.

En julio de 2020, la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado que coordina la Dirección Nacional de Políticas de Cuidado publicó su primer documento, firmado por los 15 organismos que la componen: “Hablemos de Cuidados”.³ Allí, por primera vez de forma sistematizada y con carácter oficial, el Estado Nacional brindó un diagnóstico sobre la situación de la organización de los cuidados y un recuento de la política pública que llevan adelante los diferentes ministerios y organismos sobre la materia. Allí la Mesa Interministerial asume una definición amplia del concepto de cuidados presentándolos como aquellas

² Disponible en <https://conferenciamujer.cepal.org/14/es/documentos/compromiso-santiago>.

³ Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mesa-interministerial-de-politicas-de-cuidado.pdf>

D

actividades indispensables para satisfacer las necesidades básicas de la reproducción de las personas, brindándoles los elementos físicos y simbólicos que les permiten vivir en sociedad (Rodríguez Enríquez y Marzoneto 2016) [que representan, por lo tanto] una dimensión central del bienestar social [e] incluye el autocuidado, el cuidado directo de otras personas (la actividad interpersonal de cuidado), la provisión de las precondiciones en que se realiza el cuidado (la limpieza, compra y preparación de alimentos) y la gestión del cuidado (Rodríguez Enríquez y Marzoneto 2016).

El valor de este primer manifiesto publicado desde el Poder Ejecutivo se encuentra también en el énfasis puesto en mostrar a los cuidados como una actividad que se desarrolla en el marco de una organización social conformada por diversos actores como los hogares o familias, el mercado o sector privado, la comunidad y el Estado. Esta idea es clave para entender el diseño de las políticas públicas en torno a dicha organización porque del paradigma que presenta a los cuidados como inmersos en una organización se deriva la idea fundamental de corresponsabilidad.

En este sentido los organismos firmantes plantan una bandera que condensa a la vez una respuesta a las demandas de esa historia militante por los derechos asociados al cuidado al afirmar:

El objetivo de la intervención integral del Estado en esta organización social del cuidado es entonces el de reconocer el cuidado como una necesidad y por lo tanto como un derecho, que debe ser cubierta, como un trabajo que debe ser revalorizado, retribuido y remunerado cuando así corresponda, mientras que, al mismo tiempo, el Estado debe velar por una mejor redistribución de esos cuidados tanto en términos de género como de clase. Es tarea del Estado nacional reconocer, valorizar y profesionalizar el trabajo de cuidados hoy en cabeza de las mujeres manteniendo presente que la feminización de este tipo de trabajo es producto de una construcción histórica signada por la segregación que las ha dejado por fuera de sus capacidades electivas y de su deseo. Para ello será necesario mantener como horizonte, a la par del proceso de jerarquización de los sectores de actividad relacionados con la economía del cuidado, la desidentificación de estos puestos de ocupación con identidades feminizadas y la apertura de este mundo de trabajo a todas las personas, promoviendo taxativamente el involucramiento y la participación activa de los varones en esta esfera.

Asimismo, la Mesa publicó en julio su primer informe anual “100 acciones en materia de cuidado” donde se enumeran y recuentan todas las medidas que se diseñaron y ejecutaron a partir de este espacio interministerial. El informe permite rendir cuentas a la población sobre lo hecho hasta el momento y de esta forma mejora el debate posible sobre lo que deba venir.⁴

⁴ Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/07/informe_100_acciones_en_materia_de_cuidados_de_la_mesa_interministerial_de_politicas_de_cuidado.pdf

El reconocimiento, redistribución y reducción de las tareas de cuidados es el norte que se plantean los organismos que conforman la Mesa, a la vez que parten de la idea de que el cuidado es una necesidad, un derecho y un trabajo.

En septiembre de 2020 la Dirección de Economía y Género (también creada por la actual gestión) publicó un informe donde se medía por primera vez desde el Ministerio de Economía el aporte del trabajo de cuidados al PBI, donde afirmaron que este trabajo representa un 16% del producto bruto interno, y que en la pandemia ese porcentaje creció hasta llegar a un 21%.⁵ En julio de 2021 la Comisión Redactora de un anteproyecto de ley para un sistema integral de cuidados entregó a la Ministra de las Mujeres Géneros y Diversidad el texto final. El proceso de redacción del anteproyecto incluyó instancias consultivas participativas con los distintos sectores involucrados en la organización social de los cuidados (sindicatos, organizaciones feministas, organizaciones de personas con discapacidad, personas mayores, cámaras empresariales y el sector de la economía popular).

La voluntad de diseñar un sistema integral de cuidados con perspectiva de género avanza a la vez que otras iniciativas de la política pública se desarrollan. Luego de eso la Dirección Nacional de Políticas de Cuidado del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad presentó el Mapa Federal de los cuidados, una plataforma web interactiva que sistematiza y muestra de manera georreferenciada la oferta de espacios de cuidado y de formación en todo el país. Al momento el Mapa lleva relevados 32.000 espacios.⁶

Por último, en agosto de 2021 el Ministerio de Obras Públicas junto al Ministerio de Economía y el de Mujeres, Géneros y Diversidades, publicó un documento en el que se desarrolla una noción central vinculada al rol del Estado en la promoción de los cuidados, la infraestructura de los cuidados.⁷ Resulta interesante el abordaje integral y la perspectiva de géneros y diversidad que lo atraviesa y lo que esto implica en tanto política pública.

La Infraestructura de cuidados comprende a toda infraestructura orientada a garantizar el bienestar y el ejercicio efectivo de los derechos, no solo de quienes reciben cuidados (infancias, adolescencias, personas mayores, personas con discapacidad, etc.), sino también de quienes brindan cuidados, trabajadoras/es que, en su gran mayoría, son mujeres. Contribuye a la promoción y protección integral de los derechos de la primera infancia y otros grupos que requiere cuidados y apoyos, ya que reduce la carga del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado en los hogares, facilita la igualdad de oportunidades entre los géneros y apunta a la protección integral de poblaciones específicas en situación de mayor vulnerabilidad.

En consonancia con esta definición el Ministerio de Obras Públicas lanzó el Programa de Infraestructura del Cuidado,⁸ cuyos componentes se dirigen al cuidado en la primera infancia, las personas con discapacidad y las personas mayores. A saber, construcción

⁵ Disponible en https://back.argentina.gob.ar/sites/default/files/los_cuidados_-_un_sector_economico_estrategico_0.pdf

⁶ Disponible en <https://mapafederaldelcuidado.mingeneros.gob.ar/>

⁷ Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/08/10_motivos_para_invertir_en_infraestructura_del_cuidado.pdf

⁸ Disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/247896/20210810>

D

de: Centros de Desarrollo Infantil; Infraestructura Sanitaria; Centros Territoriales para el abordaje integral de las mujeres y géneros; Espacios para las juventudes y Espacios de cuidados para las personas mayores.

La línea común que une y conduce los hitos que relatamos aquí (que responden a un recorte no exhaustivo de todo lo realizado) en materia de política pública es la de coordinar las acciones desde el Estado Nacional para armonizar y aportar a una mejor organización social de los cuidados asumiendo la responsabilidad del Estado en garantizar los derechos de todas y todos a recibir y brindar cuidados en igualdad de condiciones. Esta mirada responde al consenso en torno a la idea de que optimizar el rol del Estado y efectivizar los derechos de los que es garante es una tarea que debe incluir la construcción de una forma sistémica, integral y con perspectiva de género de abordar este tema. Al mismo tiempo la región y el mundo avanzan hacia la idea de que cuidar y ser cuidado es un derecho humano y por tanto los Estados deben dirigir sus esfuerzos a garantizarlos. La experiencia de otros países en la creación de sistemas es valiosa y dialoga con la política que se lleva adelante en nuestro país.

¿Qué nos enseña la experiencia de la región en materia de cuidados?

Durante los últimos años los cuidados han entrado en la agenda pública de los países de la región con fuerza. Si bien los procesos son muy heterogéneos, hay algunas coincidencias que permiten entender los motivos. En primer lugar podría argumentarse la necesidad de incorporar a los cuidados como componente central del bienestar social ante las profundas desigualdades que existen en nuestra región cuyas consecuencias se ven potenciadas en las poblaciones más vulnerables. Sin embargo con esto no alcanza, otro factor fundamental ha sido como los distintos intereses sectoriales (organizaciones feministas, organizaciones de la primera infancia, de las personas con discapacidad, de las personas mayores, de trabajadorxs de la economía popular, etc.) han comenzado a confluir en una agenda en común y la coincidencia en la necesidad de un abordaje integral y sistémico. En este sentido no resulta casual la similitud en la definición de las poblaciones prioritarias, primera infancia, personas con discapacidad, personas mayores y quienes desempeñan tareas de cuidado.

Uno de los ejemplos que resulta paradigmático es el de Uruguay. En palabras de quien fue el responsable del Sistema, Julio Bango,

es el único sistema como tal consolidado en la región y se crea luego de un largo proceso impulsado por la sociedad civil y la academia. Tiene como objetivo impulsar un modelo corresponsable que involucre a familias, Estado, comunidad y mercado en la provisión de cuidados a quienes lo requieran. La ley que crea el sistema consagra al cuidado como un derecho universal, y la política tiene la igualdad de género como eje transversal. El enfoque sistémico se sustenta por una parte en la definición de las

poblaciones objetivo de la política (niños y niñas de hasta doce años, personas mayores y con discapacidad en situación de dependencia, y personas que cuidan) –de forma remunerada y no remunerada–; y por otra, en la articulación de cinco componentes: servicios de cuidado propiamente dichos, formación de personas cuidadoras, regulación (de servicios y laboral), generación de información y conocimiento, y comunicación.⁹ Al igual que otros casos, tales como Costa Rica y Chile la definición de las poblaciones está atravesada por la noción de dependencia, la cual abre un debate que retomaremos más adelante con respecto al tipo de políticas y servicios que se derivan. Otro eje que nos interesa retomar refiere al concepto de corresponsabilidad. Qué implicancias tiene, de qué manera en cada territorio se distribuyen las responsabilidades entre los distintos actores que intervienen y qué políticas se piensan hacia el interior de los hogares. Retomaremos más adelante algunas de estas preguntas pero nos parece importante remarcar que detrás de las mismas hay debates que interpelan cuestiones que tienen una profunda raigambre en las matrices de pensamiento patriarcales como así también otras de índole económica política de los países.

En el caso de Chile, durante la presidencia de Bachelet en el año 2009, se crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la infancia “Chile Crece Contigo”, cuyo eje es la primera infancia y que se constituye en una referencia para toda la región. Este se articula con los otros dos subsistemas Chile Cuida (a partir del 2015) y Chile: oportunidades y seguridades (orientado a familias en situación de pobreza extrema). De la experiencia del Chile Crece Contigo resulta sumamente interesante el carácter integral, que incluye distintos actores y el modo en que se articulan políticas y servicios de distintos Ministerios. Otro aspecto a rescatar refiere a la continuidad que tuvo el Chile Crece Contigo en los sucesivos cambios políticos. En cuanto al Chile Cuida, cuya misión es brindar apoyo a las personas en situación de dependencia, sus cuidadores y cuidadoras, sus hogares y su red de apoyo, un aspecto que resulta interesante es su implementación a través de las municipalidades. Nos interesa destacar este aspecto no como modelo a replicar, sino porque introduce un interrogante que en el caso de nuestro país aún permanece lejos de ser saldado. De qué manera se garantiza el derecho a cuidar y recibir cuidados en los distintos territorios, con criterios de calidad compartidos y respetando la autonomía y principios básicos de federalismo. No se trata de una cuestión abstracta sino más bien de las múltiples estrategias y procesos de negociación necesarios para articular y coordinar bajo una lógica sistémica los servicios, políticas y normativas en los distintos niveles y sectores de gobierno. En este sentido, la experiencia de Chile implica el acceso vía la red de apoyos y cuidados locales.

Por último merece un mención Costa Rica, al igual que en Chile y República Dominicana se dio primero la experiencia cuyo eje es la primera infancia, con la Red Nacional de Cuido y desarrollo Infantil, y ahora están en pleno proceso de discusión sobre un plan

⁹ Documento elaborado en el marco de Asesoría especializada de Eurososocial en apoyo al desarrollo e instalación de un Sistema Integral de Cuidados en Argentina.

D

nacional referido a los cuidados. Al respecto resulta interesante que el debate se da luego de haber aplicado en el año 2018, una encuesta nacional sobre los cuidados y los apoyos. Al respecto se desprenden dos cuestiones. En primer lugar, la importancia de contar con evidencia empírica actualizada y compartida entre los distintos organismos intervinientes como insumo en el diseño e implementación de políticas. En el caso de nuestro país, en esa línea merece ser destacado que se incorporará a la próxima encuesta de uso del tiempo una sección referida a los cuidados. A la vez el Mapa en su doble función hacia la población en general pero también como una herramienta compartida entre los distintos organismos. En segundo lugar, poder dimensionar las expectativas que se generan en este tipo de relevamientos y más aún en aquellos que tal como se han mencionado, se realizaron de carácter más participativo, como las instancias consultivas o los distintos parlamentos.

¿Por qué es necesario un Sistema de Cuidados?

El concepto de cuidado ha ido variando dependiendo del contexto histórico y a su vez cobra distintas significaciones según el ámbito social, área de gobierno y población involucrada. Incluso en algunos ámbitos aún implica debates y tensiones no resueltas. En el caso de la primera infancia por ejemplo pese a los avances todavía persiste la tensión existente desde los inicios del sistema educativo argentino, entre cuidar y educar. Desde el ámbito educativo formal es frecuente encontrar una asociación del cuidado asociado a cierto tipo de acciones que en serían distintas de lo pedagógico e incluso hasta se podría decir de menor calidad. De igual modo es interesante cómo desde las diversas experiencias comunitarias resultó un proceso (aún lo es) complejo que las trabajadoras se reconozcan como educadoras. Tal como explica Llovet:

En un comienzo el cuidado infantil estuvo más ligado a la asistencia, a la provisión de alimentos y a la protección frente a la precariedad de los espacios domésticos y de supuestas incompetencias o dificultades de las familias. Con el paso del tiempo, cuidar a las niñas y niños comenzó a implicar brindar y planificar una propuesta educativa, ofrecer una alimentación nutritiva y variada, tanto como incorporar a las familias, para así acompañar y fortalecer los procesos de crianza.

Si bien esta concepción de los cuidados como inseparable de lo educativo está presente en distintas experiencias comunitarias e incluso en el marco normativo como la ley 27064 o distintos programas y políticas públicas aún resta mucho camino para que sea incorporada por los distintos sectores. Otro ejemplo lo constituye la noción de los cuidados asociada al concepto de dependencia. Tal como figura en las leyes que fundan los sistemas de cuidado de Uruguay o Costa Rica por ejemplo. Se trata de evitar el riesgo de reproducir una lógica más del tipo asistencial que no repare en la autonomía y capacidad de decisión de los sujetos. Al incorporar esta mirada, desde la perspectiva del derecho surgió tanto en el caso de las personas con discapacidad como en el de las personas ma-

yores la importancia de pensar políticas enfocadas en brindar apoyos que garantizaran su derecho a ejercer tareas de cuidado.

Poder planificar y ejecutar políticas desde enfoque integral requiere previamente poder articular las distintas visiones no solo en territorio sino desde la concepción misma de las políticas. Es por eso que la definición consensuada en el contexto de la Mesa Interministerial establece un claro punto de partida y una condición imprescindible para poder abordar la temática con una perspectiva sistémica. Se reconoce al cuidado

como una necesidad y por lo tanto como un derecho, que debe ser cubierto y como un trabajo que debe ser revalorizado, retribuido y remunerado cuando así corresponda, asumiendo el compromiso del Estado de velar por una mejor redistribución de esos cuidados tanto en términos de género como de clase.

Partir de esta noción y reconocimiento del derecho a cuidar y ser cuidado implica también asumir la intención de reparar profundas desigualdades históricas. Las mismas refieren tanto a la falta de acceso de servicios de cuidado, como así también a la fragmentación de los mismos. Lo cual implica, en palabras de Rozengardt,

múltiples responsables, superposición de políticas y programas, lagunas normativas y leyes contradictorias entre sí; falta de precisión en las intervenciones territoriales, y debilidad en la eficacia y eficiencia de las políticas públicas.

Como consecuencia de esto por un lado la calidad y el acceso a servicios de cuidado resulta insuficiente afectando de manera directa a aquellos sectores que más lo requieren y a la vez esto produce efectos en quienes desarrollan esas tareas. Tal como lo describe Faur, esta fragmentación

se (re)producen desde la perspectiva de las trabajadoras de estos ámbitos, quienes, en sus relatos, dejan entrever fuertes tensiones entre los distintos espacios.

Para poder revertir este panorama es necesario robustecer la infraestructura y distintas políticas pero no alcanza con eso. Esto debe ser acompañado con la adopción de un enfoque sistémico que permita articular en todo el país las prestaciones, servicios y políticas públicas en materia de cuidados. A la vez que incorpore los debates y especificidades de cada una de las poblaciones; respetando la heterogeneidad de formatos y experiencias locales y comunitarias y construya criterios comunes que garanticen la calidad.

Desde ya que no resulta un proceso sencillo, en palabras de Bango “requiere establecer según la realidad de partida de cada país, una “hoja de ruta” que permita ir construyendo jalones progresivos teniendo como horizonte el Sistema (...) desarrollando un nuevo modelo de gestión que pase desde la “lógica de los servicios a la lógica de las personas”. Es decir que pueda dar cuenta de la multiplicidad y heterogeneidad de situaciones y demandas comunitarias, familiares y personales tanto de las personas que reciben cuidados como quienes cuidan.

D

Si bien el posicionamiento de los derechos es punto de partida ineludible es necesario revisar en qué modo se materializan y llevan a cabo políticas que sean respetuosas de la diversidad y que rompan con los estereotipos y mandatos de género. En ese sentido no es casual el rol central que ocupa el MMGyD, en tanto tal como lo plantea Llovet, “el debate feminista sobre el Estado de Bienestar permitió problematizar y mostrar que muchas veces detrás de una supuesta formulación universal se esconde una idea androcéntrica, adulto-céntrica, blanca, heterosexual.” En este sentido es interesante ver en qué modo al pensar y llevar a cabo políticas desde este enfoque se rompe con falsas dicotomías que de manera más o menos explícita suelen aparecer alrededor de estos debates. Por ejemplo, pensar como dos polos en tensión la necesidad de redistribuir las responsabilidades de cuidado entre los géneros y el interés superior del niño. No es poco frecuente escuchar argumentos que ante algunos de los planteos que interpelan los modos establecidos de resolver los cuidados mencionan el riesgo que esto podría conllevar para las familias o incluso lxs niñxs. Un claro ejemplo representa la dificultad en avanzar con la cobertura en espacios de educación y cuidado en los primeros años, lo cual no puede explicarse únicamente por la limitación presupuestaria. Desde un enfoque integral, el desafío de mejorar estos espacios, se puede justificar a partir de los efectos positivos que implica para lxs niñxs, como así también en términos de mejores oportunidades de conciliación entre los cuidados y el trabajo para las mujeres que son quienes mayoritariamente se ocupan de estas tareas al interior de los hogares.

Es necesario insistir en que bajo la noción de sistema, no se trata de borrar las características propias que portan las distintas experiencias y formatos sino acompañar y dotar de recursos para garantizar criterios compartidos. Tal como dice Llovet: “Es imposible garantizar los derechos de la infancia con estrategias que no incorporen la perspectiva de géneros”. Mejorar las condiciones de empleo de quienes desarrollan las tareas de cuidados impacta de manera directa sobre los sujetos con los que se trabaja. Valorizar y jerarquizar las tareas de cuidado no sólo constituye un acto de justicia sino también una apuesta a ampliar el abanico de posibilidades que cada familia debería tener para organizar los cuidados. En este sentido es necesario insistir que se trata también de romper con matrices de pensamiento muy anquilosadas y que por lo tanto no siempre aparecen como una clara demanda. Tener más y distintas posibilidades para resolver los cuidados entonces también tiene un potencial efecto de interpelar los modos de organizar los cuidados naturalizados.

Cuidados para la justicia social

Las tareas de cuidados han estado históricamente asociadas al rol de las mujeres al interior de las familias y hogares. Las lesbianas, travestis, trans y no binaries, por su parte, dan cuenta de otras prácticas de cuidados que escapan a la norma patriarcal y se fugan del mandato violento que en ocasiones las expulsa de esas familias tradicionales cisgéneras. Por su parte los varones asumen en una proporción mínima la responsabilidad de este trabajo.

Esta desigual distribución de las tareas domésticas y de cuidados está en el centro del espiral que produce las brechas económicas de género. Pero además está en el centro de las causantes de la desigualdad social en general y la pobreza (que como vimos y conocemos está altamente feminizada).

Las mujeres dedican tres horas diarias más que los varones a estas tareas (MECON, 2021), lo que impacta notablemente en su capacidad de inserción en el mercado laboral, y reduce su posibilidad de desarrollarse. A este dato debemos sumar el hecho de que un 85.6% de los hogares monoparentales son en realidad “monomarentales” (MECON, 2021). Por lo que el círculo del empobrecimiento multiplica sus efectos irradiando esa desigualdad a los niños y niñas a cargo de mujeres empobrecidas.

Redistribuir, reconocer, jerarquizar, remunerar el trabajo de cuidados no es solo una política feminista para revertir la desigualdad de género sino que es una política clave en la pelea por erradicar la pobreza, por generar oportunidades igualitarias de acceso a servicios y educación para niños y niñas, en un país donde la pobreza infantil alcanza a 8.3 millones de niños y niñas.

A su vez, los trabajos de cuidados se perfilan como una de las actividades laborales del futuro en un mundo que ve cómo su población envejece y por tanto requiere de más servicios, infraestructura y recursos humanos para apoyar ese envejecimiento y conservar la autonomía.

Invertir en políticas para fortalecer una organización social de los cuidados justa, corresponsable y con perspectiva de género es fundamental para encauzar una estrategia de desarrollo económico y social a nivel nacional.

Referencias

- Bango, Julio. *Programa EUROsociAL+, Asesoría especializada en apoyo al desarrollo e instalación de un Sistema Integral de Cuidados en Argentina*. “Las políticas de cuidados en la región y los desafíos para la construcción de un Sistema Integrado de Cuidados en Argentina”, febrero 2021.
- CEPAL, *XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe “Compromiso de Santiago”*. Santiago de Chile, Enero de 2020. Recuperado de: <https://conferenciamujer.cepal.org/14/es/documentos/compromiso-santiago>
- Colangelo, M. A., García, A. P., Hernández, M. C., & Visintín, M. I. (2021). “Los pibes son de todos. Infancias, cuidados y educación en los centros comunitarios de la Red Andando”, *Revista Del IICE*, vol. 49, pp. 25-42. Recuperado de: <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/iice/article/view/10446>
- Colectivo Ni Una Menos (2019). *El grito común*. Buenos Aires. Recuperado de: <http://niunamenos.org.ar/manifiestos/el-grito-en-comun/>
- Faur, Eleonor (s. a.). “¿Cuidar o educar? Hacia una pedagogía del cuidado”. En: *Encrucijadas entre cuidar y educar. Debates y experiencias*. (pp. 87-114). Buenos Aires: Homo Sapiens editorial. https://www.researchgate.net/publication/328031630_Cuidar_o_educar_Hacia_una_pedagogia_del_cuidado

- Ministerio de Economía (2020). “Los cuidados, un sector económico estratégico Medición del aporte del Trabajo Doméstico y de Cuidados no Remunerado al Producto Interno Bruto”. Buenos Aires, septiembre. Recuperado de: https://back.argentina.gob.ar/sites/default/files/los_cuidados_-_un_sector_economico_estrategico_0.pdf
- Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Economía, Ministerio de las Mujeres Géneros y Diversidad (2021). “10 motivos para invertir en Infraestructura del Cuidado Ministerio de Obras Públicas Ministerio de Economía Guía para la acción, la visibilización y la sensibilización”. Buenos Aires. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/08/10_motivos_para_invertir_en_infraestructura_del_cuidado.pdf
- Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado (2020). “Hablemos de cuidados. Nociones básicas hacia una política de cuidados integral con perspectiva de géneros”. Buenos Aires, julio. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mesa-interministerial-de-politicas-de-cuidado.pdf>
- Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado (2021). “100 acciones en materia de cuidados”. Buenos Aires, julio. Recuperado de: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/07/informe_100_acciones_en_materia_de_cuidados_de_la_mesa_interministerial_de_politicas_de_cuidado.pdf
- LLobet Valeria (2010). *¿Fábricas de niños? Las instituciones en la era de los derechos*. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico. <https://www.aacademica.org/valeria.llobet/47.pdf>
- LLobet Valeria (2020). “Infancia(s) y género(s): desafíos a quince años de la 26061”. En *Miradas diversas sobre los derechos de las infancias. Análisis y reflexiones a 15 años de la ley 26.061*. Compilado por Jefatura de Gabinete SENAF e ilustrado por María Balestrini. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. Libro digital. Disponible en [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/15adeproteccion-libro-senaf2020.pdf?fbclid=IwAR1GEkV39f_2w_bk2LyUi4oLIDN4jBoNr4VCUtU32O69pS_OifCL2DEgt0j0].
- Rozengardt, Adrián (2020). *Lo no formal en la atención y educación de la primera infancia*. UNESCO IIEP Buenos Aires. Oficina para América Latina. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000376926.locale=es>

Claves para el Análisis del Presupuesto con Perspectiva de Género y su Ejecución

*Andrea Gabriela Salantri**

Resumen

El Presupuesto con Perspectiva de Género (PPG) en el 2019 fue armado dentro de los lineamientos de la metodología CEPAL con etiquetado básicamente buscando en los programas la palabra “mujer” con la intención de identificar aquellas acciones orientadas fundamentalmente a la autonomía de las mujeres y erradicación de la violencia con 22 programas etiquetados como PPG, con una vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU. Este artículo ocupa el análisis del Presupuesto para identificar la inversión social, en particular las políticas que buscan reducir las brechas de género en sus diversas dimensiones. La formulación del Presupuesto con Perspectiva de Género permite el análisis y evaluación de su impacto y contribución (o no) en reducir la brecha de género, las desigualdades y los modos en que asegura (o no) el acceso a todos y todas a los servicios fundamentales como es la salud, educación, conectividad entre otros.

Presupuesto y contexto actual

El Presupuesto Nacional contiene los ingresos (recursos) y gastos del Estado, expone la *asignación de los recursos*, muestra cómo y para qué se gastan y utilizan los recursos. Su estructura delinea lo que va a hacer el Estado, las prioridades, cómo se orientan los gastos y dónde están puestos los focos.

El análisis del presupuesto sirve, entre otros aspectos, para evaluar las políticas públicas, analizando por jurisdicciones para saber qué se está haciendo en cada organismo, sus

* Licenciada en Economía por la Universidad de Buenos Aires y especialista en Políticas Públicas, se desempeña profesionalmente como analista del Programación y Control Presupuestario en Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

acciones y programas, sus objetivos, resultados esperados y su nivel de alcance, identificar los resultados y obstáculos.

El complejo proceso presupuestario se puede resumir en etapas que van desde la formulación del Presupuesto, su propuesta al ser elevado al Congreso de la Nación para su discusión y eventual aprobación y sanción de la Ley de Presupuesto, pasando por su ejecución y posterior vuelta al Congreso de la Nación a instancias de la Cuenta de Inversión que cierra el proceso una vez terminado el ejercicio.

Es relevante aclarar que, ante la falta de datos desagregados que incorporen diversidades de género; en el análisis se utiliza la división sexo genéricas con estructura binaria como mujer/varón. En este punto es remarcable la necesidad de elaborar estadísticas oficiales que den cuenta de esta falencia.

En la formulación del Presupuesto 2021 se sostienen como objetivos contribuir a un modelo de desarrollo dinámico, inclusivo, estable, federal y soberano. En un contexto económico y social complejo, se sumó el estallido de la pandemia por el Covid-19; por lo que resultó el año 2020 especialmente crítico para las mujeres. La pandemia trajo el cierre de escuelas y espacios de cuidado, con el consecuente aumento de las horas necesarias para cubrir dentro de los hogares estas tareas de cuidado que prioritariamente ejercen las mujeres. Las Tareas de Cuidado (TdC) fueron medidas por el INDEC en la Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo en 2013, según la cual las mujeres emplean 6,4 horas diarias en ellas. Las TdC comprenden la limpieza de casa, comidas, compras, reparación, las actividades de cuidado de niños, enfermos o adultos mayores miembros del hogar, incluidas las actividades dedicadas al apoyo escolar y/o de aprendizaje a miembros del hogar. El impacto de la pandemia reforzó las desigualdades preexistentes; lo que trajo consecuencias y debates que requieren análisis y acciones direccionados a revertirlas y reducir las brechas de género.

La estructura actual del mercado de trabajo es consecuencia de la forma en se organiza la sociedad respecto a los roles de género, nuestra estructura productiva reproduce estas desigualdades, con niveles altos de informalidad en el mercado laboral, que en mujeres alcanza el 36,8% y presenta una brecha de ingresos del 27,7% entre mujeres y varones. El Informe elaborado por el Foro Económico Mundial (2021), con la pandemia el cierre de la brecha de género global ha aumentado de 100 a 135 años. En el mundo laboral y económico, la brecha de género global se estima que tomará 268 años alcanzar la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones.

El informe de distribución del ingreso del INDEC del cuarto trimestre de 2020 muestra que el 10% de la población con menores ingresos del país está conformado mayoritariamente por mujeres, siendo ellas 7 de cada 10 personas.

Aquí, nos ocupa el análisis del Presupuesto para identificar la inversión social, en particular las políticas que buscan *reducir las brechas de género* en sus diversas dimensiones. La formulación del Presupuesto con Perspectiva de Género permite el análisis y evaluación de su impacto y contribución (o no) en reducir la brecha de género, las desigualdades y que,

asegure el acceso a todos y todas a los servicios fundamentales como es la salud, educación, conectividad, entre otros.

Génesis y nuevo paradigma

El Presupuesto con Perspectiva de Género (PPG) en el 2019 fue armado dentro de los lineamientos de la metodología CEPAL con etiquetado básicamente buscando en los programas la palabra *mujer* con la intención de identificar aquellas acciones orientadas fundamentalmente a la autonomía de las mujeres y erradicación de la violencia con 22 programas etiquetados como PPG, con una vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.

Entender que las políticas públicas no son neutrales al género hace necesario identificar el impacto que tienen en las brechas de género. La nueva metodología del PPG incorpora también los desarrollos de ONU Mujeres y se implementa, a partir de la creación de la Dirección de Economía, Igualdad y Género del Ministerio de Economía, como una construcción de carácter federal y transversal a todos los organismos de la Administración Pública Nacional. La metodología con PPG permite el seguimiento del gasto vinculado a políticas cuya población beneficiaria impacta sobre las brechas entre varones y mujeres en el Presupuesto Nacional.

En este sentido, el presupuesto ejecutado identificado con PPG asciende a \$1.588.263 millones, representando el 18,3% del presupuesto para gasto primario de la Administración Pública Nacional (APN).

La ejecución del presupuesto identificado con PPG se realiza en base devengado. El presupuesto devengado implica la afectación definitiva de los créditos y suponen un compromiso de pago como contraprestación de una adquisición o contratación de bienes o servicios.

El Presupuesto 2021 es disruptivo en su mirada real de género de manera transversal integral, que sigue y debe seguir evolucionando para abarcar más dimensiones tendientes a reducir las desigualdades de género.

Esto se logra a partir del reconocimiento de los distintos roles socialmente determinados para los géneros que colocan a las mujeres y diversidades en una posición desigual respecto a los varones, con menor poderío económico, social y político.

Ejecución del Presupuesto con Perspectiva de Género

Durante el primer semestre del 2021 se ejecutó el 49,5% (\$785.455 millones) del presupuesto identificado con PPG, lo que representa un incremento de 10,0% en términos reales respecto del primer semestre de 2019. Son 14 los ministerios, organismos ejecutores, con 47 las partidas vinculadas a distintos programas con perspectiva de género, tendientes a cerrar brechas de desigualdad. Cabe aclarar que solo se puede referir a una subejecución

presupuestaria al cierre de cada año, ya que no todas las políticas necesitan o pueden ser financiadas al ritmo del transcurso del año.

Presupuesto con perspectiva de género.

Crédito inicial, vigente y devengado

(en millones de pesos, porcentaje de ejecución, participación en el ejecutado y variación real respecto a 2019)

Ministerio	Crédito Presupuestado	Crédito Vigente	Crédito Devengado	Ejecución primer semestre 2021		
				Nivel	Participación	vs 2019
<i>Trabajo, Empleo y Seguridad Social</i>	1.376.746	1.372.746	631.364	46,0%	80,4%	-4,6%
<i>Desarrollo Social</i>	203.023	203.212	149.991	73,8%	19,1%	197%
Mujeres, Géneros y Diversidad	6.205	6.205	1.538	24,8%	0,2%	592%
Salud	5.222	4.852	2.142	44,2%	0,3%	122%
Obras Públicas	834	9	0	0,0%	0,0%	s/PPG
Justicia y Derechos Humanos	561	561	153	27,2%	0,0%	161%
Cultura	316	305	126	41,2%	0,0%	-15%
Educación	253	195	76	38,7%	0,0%	10%
Seguridad	104	103	64	62,0%	0,0%	15,7%
Transporte	28	28	0	1,2%	0,0%	s/PPG
Defensa	16	16	0	1,3%	0,0%	s/PPG
Relaciones Exteriores, Comercio y Culto	15	15	1	8,9%	0,0%	s/PPG
Ciencia, Tecnología e Innovación	11	11	0	0,3%	0,0%	s/PPG
Economía	6	6	2	26,7%	0,0%	sin ejecución
Total PPG	1.593.339	1.588.263	785.455	49,5%	100%	10,0%

Nota: La variación real del primer semestre de 2021 respecto a igual período de 2019 utiliza el IPC-INDEC hasta mayo de 2021 y la estimación de inflación del REM para junio de 3,1%. Se elige este período como base de comparación ya que el año 2020 fue muy atípico al transcurrir en este lapso el peor momento de la pandemia de la Covid-19.

Fuente: Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Avellaneda sobre la base del Presupuesto Abierto, primer semestre 2021.

Algunas partidas relevantes

Comenzando, por su relevancia, en el ámbito del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y en el marco de la situación identificada por la Encuesta Permanente de Hogares (INDEC, 4o. trimestre 2020) se desprende que las mujeres realizan el 72% de las Tareas de Cuidado (TdC) y estas no son reconocidas en el mercado laboral, aun cuando son una actividad por su rol de sostén del tejido productivo. La consecuencia directa en el mercado laboral es que las mujeres logran menos años de aportes, porque se incorporan más tarde al mercado laboral o su ingreso es en trabajos no registrados. El debate es que las TdC no remuneradas sean consideradas para contabilizar los años de aporte.

Para atender esta necesidad es necesario que la Seguridad Social contenga perspectiva de género. En respuesta a este debate, recientemente se incorporó a la política pública contabilizando la cantidad de hijos a cargo para deducir años de aporte en su jubilación. De esta manera, la moratoria previsional constituye el único reconocimiento monetario al trabajo no remunerado que realizan las mujeres en sus hogares.

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) mediante su organismo dependiente la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), con una participación del 80,4% (\$631.364 millones) del gasto ejecutado para el conjunto del PPG.

En comparación a lo devengado en los primeros seis meses de 2019 el presupuesto registra una baja de 4,6%, debido a una menor asignación en las “Prestaciones Previsionales por Moratoria Previsional”, la partida más importante en el reconocimiento monetario del trabajo doméstico y de cuidados no remunerados. Las Moratorias Previsionales abarcan el 76% del presupuesto ejecutado por el MTEySS, lo que supone el 61% del presupuesto total en PPG. Su importancia radica en que una de cada diez mujeres en edad de jubilarse podría hacerlo sin una moratoria, el 85% de las trabajadoras se jubilan en el marco de esta política. Su financiamiento registra bajas de 9,0% y 8,6% en comparación al primer semestre de 2020 y 2019, respectivamente. La principal causa del retroceso es la menor cobertura que generó en 2019 la prórroga de la Ley 26970 que no extendió la fecha límite para la regularización de los aportes y en parte también a la pandemia y las necesarias medidas de aislamiento que han dificultado las posibilidades de realizar los trámites correspondientes al alta de la jubilación por moratoria. Si bien al primer semestre de 2021 el número de altas por moratoria ascienden a 62.693 (un aumento del 22,0% respecto del mismo período de 2019), rescatamos la iniciativa de la ANSES con el anuncio del “Programa Integral de Reconocimiento de Períodos de Servicio por Tareas de Cuidado”. Las moratorias previsionales son la principal vía de acceso de las mujeres a la jubilación que implican el reconocimiento monetario del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado.

También, dentro del ecosistema de la ANSES, la política pública que le sigue y con peso de Ley que asegura un ingreso mínimo a las mujeres para mejorar y contribuir a lograr su independencia económica es la Asignación Universal para Protección Social (AUH y AUE) y la Pensión para madres de 7 o más Hijos que en conjunto representan el 24% del gasto ejecutado por el MTEySS y el 19,3% del presupuesto de etiquetado como PPG.

Para el semestre en análisis el Ministerio de Desarrollo Social alcanza un nivel de ejecución del total de su presupuesto vigente del 74%, del cual un 19% está identificado como PPG (\$149.991 millones). En la comparación de ejecución con primer semestre 2019 y 2020, el nivel de ejecución marca un incremento del 29,7% respecto a lo ejecutado en 2020 y un aumento del 128,6% en comparación a lo ejecutado en igual semestre del 2019.

La mitad (50,4%) del presupuesto ejecutado como PPG de todo el organismo responde a la Tarjeta Alimentar, el programa que asiste a las familias con hijos e hijas de hasta 6 años de edad que reciben la AUH y las embarazadas a partir de los 3 meses que cobran la AUE, mediante el depósito mensual directo; lleva ejecutado para el primer semestre el 80,4%. La titularidad de las Tarjeta Alimentar está en cabeza de las mujeres en una

proporción mayor al 95%; resultado que por la focalización de la población beneficiaria y el diseño de la política contribuye en la reducción de brechas de género. Al finalizar el primer semestre de 2021 alcanza a 2.175.755 de mujeres (esto es, el 94% del total de los titulares). Por su parte el programa de carácter productivo Potenciar Trabajo, con un 69,4% de ejecución y que tiene por objeto mejorar la empleabilidad y la generación de nuevas propuestas productivas, promoviendo la inclusión social y el mejoramiento de los ingresos, brinda oportunidades a las mujeres y diversidades, donde aproximadamente el 63% de los beneficiarios son mujeres. El programa alcanza a 1.004.692 personas, más que duplicando la cantidad registrada en el mismo mes de 2020 (563.740 personas). En términos comparados, al primer semestre del año este programa registra una suba del 82% respecto a igual período del año pasado y un incremento del 97,1% comparado con el primer semestre de 2019 (programa Hacemos Futuro).

Ministerio de Desarrollo Social: crédito vigente y devengado del PPG

(en millones de pesos, porcentaje de ejecución y variación real 2021 respecto a igual período de 2020 y 2019)

Actividad	Primer semestre 2021			Primer semestre 2020		Primer semestre 2019	
	Vigente	Devengado	Ejecución	Var %	Ejecución	Var %	Ejecución
Acciones del Programa Nacional de inclusión Socio - Productiva y Desarrollo Local - Potenciar Trabajo	101.087	70.104	69,4%	82,0%	60%	97,1%	48%
Tarjeta Alimentar	94.010	75.577	80,4%	4,8%	81%	1042,8%	72%
Monotributo Social (Efectores 50%)	4.199	2.136	50,9%	-11,0%	65%	-10,5%	77%
Monotributo Social - Potenciar Trabajo (Efectores 100%)	3.424	1.885	55,0%	-22,4%	74%	-0,7%	93%
Acciones de Reparación de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes Hijos de Víctimas de Femicidio - Ley Brisa	286	150	52,4%				
Acompañamiento a Familias en la Crianza de Niños - Programa Primeros Años	169	140	82,8%	-21,5%	73%	-99,1%	48%
Políticas Federales para el Fortalecimiento Familiar y Comunitario	38	0	0,0%		0%	-100%	4%
Total	203.212	149.991	73,8%	29,7%	72%	128,6%	53%

Fuente: Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Avellaneda sobre la base del Presupuesto Abierto, primer semestre 2021.

El Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidades tiene el objetivo de incidir en las decisiones de gobierno con una perspectiva de género transversal incorporando la agenda de género a todas las áreas gubernamentales, involucrándose en la formulación e implementación de Políticas Públicas. Cumplido el primer semestre del 2021 alcanza a ejecutar \$1.538 millones que representan el 24,8% del presupuesto vigente. Esta jurisdicción marca un incremento del 415% respecto a lo ejecutado en igual período de 2020 y una

suba de 592% en comparación con los primeros seis meses de 2019. Siendo 53% del presupuesto ejecutado (\$819 millones de pesos) corresponde al Programa Acompañar que tiene como principal objetivo el acompañamiento integral y asistencia monetaria a mujeres y personas LGBTI+ en situación de riesgo por violencia por motivos de género; para reconfigurar una nueva vida sin la persona agresora.

Por su parte, el Ministerio de Salud en el primer semestre ha ejecutado en políticas con perspectiva de género alcanza una ejecución del 44,2% del PPG. Marcando un incremento del 50,5% respecto a lo ejecutado en igual período de 2020 y en comparación con el ejecutado 2019, un aumento de 122,3%.

Dentro del PPG ejecutado una partida destacable es la de Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable (acción que contribuye a incrementar la autonomía física de las mujeres) que representa el 45% registrando aumentos de 47% y 318% respecto a lo ejecutado en el primer semestre de 2020 y 2019, respectivamente. En términos de participación, le sigue en orden de importancia las Acciones de Perinatología (29%) que en la primera mitad del año registra incrementos de 22% y 203% respecto al crédito devengado en igual período de 2020 y 2019, respectivamente. En tercer lugar, destacamos la partida Prevención del Embarazo Adolescente (19%) y registrando subas reales de 70,2% y 16,4%.

La partida que registra una ejecución del 52,9% es el programa de Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable, representa el 45% identificado como PPG por este ministerio y registra subas de 47% y 318% en comparación a lo ejecutado en el primer semestre de 2020 y 2019, respectivamente. Le siguen en orden de importancia las acciones vinculadas al acceso a la salud con equidad y calidad de las personas gestantes, las niñas, los niños y adolescentes en Salud Perinatal, Niñez y Adolescencia, que alcanzó un nivel de ejecución del 53,3%.

Ministerio de Salud: crédito vigente y devengado del PPG

(en millones de pesos, porcentaje de ejecución, participación en el ejecutado y variación real respecto a 2019)

Actividad	Primer semestre 2021			Primer semestre 2020		Primer semestre 2019	
	Vigente	Devengado	Ejecución	Var %	Ejecución	Var %	Ejecución
Acciones de Perinatología	1.668	629	37,7%	22,3%	100%	202,9%	28%
Acciones para la Identidad de Género (PPG)	393	64	16,3%				
Apoyo a la Reproducción Médicamente Asistida (PPG) (NNA)	7	0	1,4%		0%	-60,2%	1%
Coordinación y Monitoreo de Intervenciones en Salud Perinatal, Niñez y Adolescencia (PPG) (NNA)	151	80	53,3%	437,8%	8%	-55,7%	62%
Desarrollo de la Salud Sexual y la Procreación Responsable (PPG) (NNA)	1.832	969	52,9%	46,9%	52%	318,6%	20%
Desarrollo Nacional de la Enfermería (PPG)	2	1	21,8%				
Prevención del Embarazo Adolescente (PPG) (NNA)	795	398	50,1%	70,2%	54%	16,4%	35%

Actividad	Primer semestre 2021			Primer semestre 2020		Primer semestre 2019	
	Vigente	Devengado	Ejecución	Var %	Ejecución	Var %	Ejecución
Salud Integral en la Adolescencia (PPG) (NNA)	3	0	13,5%	2771,7%	1%	-1,3%	15%
Total, PPG	4.852	2.142	44,2%	50,5%	59%	122,3%	30%

Fuente: Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Avellaneda sobre la base del Presupuesto Abierto, primer semestre 2021.

La ejecución presupuestaria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos al primer semestre de 2021 ha ejecutado el 27,2% (\$153 millones) del presupuesto, esta jurisdicción mantiene los niveles de 2020 y registra una suba de 161% en comparación con los primeros seis meses de 2019.

El derecho a la seguridad y a la Justicia constituye una dimensión de la igualdad de género que se ve reforzada en los programas de rescate y acompañamiento a víctimas de trata y en los de protección de víctimas de violencias.

El presupuesto de este organismo marcado como PPG, se dirige a prevenir, atender y erradicar la violencia física contra las mujeres. Incluye las partidas de “Protección de Víctimas de Violencias” con una participación del 72% y el programa de “Rescate y Acompañamiento a Víctimas de Trata” que representa el 28% restante. Ambas partidas registran subas reales de 90,3% y 5.391% en comparación a 2019.

Conclusiones e implicancias del nivel de ejecución

En un contexto complejo, con restricciones de financiamiento y luego de un año crítico por el impacto de la pandemia COVID-19, se reforzó y evidenció la histórica y estructural situación de desigualdad para mujeres y diversidades. Así el Presupuesto con Perspectiva de Género es una potente herramienta que implica una mirada de género, transversal y federal en el armado de políticas públicas, su implementación, ejecución y evaluación.

La programación presupuestaria es un proceso de construcción que refleja una concepción política y económica con este foco en el proceso de diseño e implementación de políticas tienen impacto sobre la actividad económica y la distribución de los ingresos, la infraestructura y los servicios públicos, orientadas a cerrar brechas y generar autonomía económica de las mujeres y diversidades.

El presente análisis es un recorte del total del Presupuesto Nacional haciendo foco en algunas de las partidas que consideramos relevantes, buscando dar cuenta de aquellas medidas de política pública identificadas como PPG que intentan alcanzar la autonomía de las mujeres, así como también reducir las brechas de tiempo y cuidado, de inserción laboral, de ingresos y de violencia.

Los datos respecto de las acciones y programas identificados con PPG que representan el 18,8% del gasto global del Estado Nacional del 2021 con un grado de ejecución del PPG al cierre del primer semestre de 2021, que alcanzó el 49,5% del presupuesto vigente, son relevantes para poder identificar logros, resultados y obstáculos. Para así, poder

reconocer los desafíos pendientes, entendiendo que revertir la estructura actual requiere de un proceso para su modificación y evolución hacia un ordenamiento menos desigual y socialmente justo para mujeres y diversidades. Estos desafíos incluyen nuevos y mejores sistemas de cuidado que garanticen el derecho a cuidar y ser cuidados, estadísticas que salgan del binarismo sexual, estrategias de endeudamiento y financiamiento que incorporen la asimetría de impactos por género, empleo que asegure la igualdad de oportunidades, educación que sea efectivamente inclusiva, un sistema de seguridad social que busque la justicia social e instituciones que no perpetúen las brechas de género; anclados en los derechos y la reducción de desigualdades.

Referencias

- Mensaje de elevación del Proyecto de Ley de PRESUPUESTO GENERAL de la Administración Nacional para el Ejercicio Fiscal del Año 2021, Ministerio de Economía, Septiembre 2020.
- Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2014.
- Global Gender Gap Report 2021, Foro Económico Mundial. 31 de marzo de 2021.
- Presupuesto 2021: el primer Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad. Una herramienta de transformación para cerrar brechas de desigualdad. Ministerio de Economía.
- Políticas públicas y perspectiva de género. Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género, Ministerio de Economía. Julio 2020.
- Informe sobre Presupuesto con Perspectiva de Género, Observatorio de Políticas Públicas. Universidad Nacional de Avellaneda, julio de 2020.
- Encuesta Permanente de Hogares, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 4o. trimestre de 2020.
- Impacto de las brechas de género en el acceso al derecho a la seguridad social. Dirección General de Planeamiento ANSES, mayo de 2021.

Brechas de género y segmentación en el empleo público nacional

Un análisis a partir de la Base Integrada de Empleo Público

*Florencia Maldonado y Emanuel López Mendez**

Resumen

El artículo busca visibilizar y analizar la desigualdad de género en la composición del empleo público de la Administración Pública Nacional (APN). El trabajo se basa en datos del año 2020 de la Base Integrada de Empleo Público elaborada por la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros a partir de registros administrativos. A partir de esta se realiza una aproximación cuantitativa de la cantidad de empleados y empleadas en los organismos de la APN e identifica salarios, si se trata de personal civil y el tipo de administración, jurisdicción y escalafón al que pertenecen. Debe señalarse que la BIEP utiliza una codificación binaria del género de los y las empleadas.

Si bien los derechos de las mujeres se encuentran vulnerados de distintas maneras dentro del mercado de trabajo, en este ensayo tomaremos tres de las principales: la segregación horizontal, los “techos de cristal” y la brecha salarial. El primero refiere a la existencia de trabajos con mayor presencia de mujeres/varones en algunos sectores, el segundo a la menor presencia de mujeres en puestos jerárquicos y el tercero a la diferencia de ingresos respecto a sus pares varones.

Introducción

Las desigualdades de género se han instalado como problema público en las agendas estatales visibilizando las diferentes brechas del acceso de las mujeres tanto a la participación política, económica como social. Uno de los principales ejes de las desigualdades

* Estudiantes de la Licenciatura en Economía Política de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

D

de género es el mercado laboral, donde encontramos diferencias en el acceso, el tipo de trabajo, el salario, el impacto de las crisis, etc. Si bien este aspecto está siendo cada vez más estudiado, existe una porción del mercado de trabajo que no atrae el mismo nivel de atención: el empleo público. Este es relevante en dos sentidos, en primer lugar, porque es una porción importante del empleo en Argentina (9,4% según la EPH). En segundo lugar, porque es desde el Estado de donde surgen, o deberían surgir, las políticas que apunten a reducir desigualdades de género y de no incorporarse la perspectiva de género en las normativas y programas, se reproducen las violencias y desigualdades.

En este ensayo nos proponemos visibilizar y analizar la desigualdad de género en la composición del empleo público de la Administración Pública Nacional (APN). El empleo público es un factor clave para la construcción de capacidades de gestión, ya que en su composición se ponen en juego el alcance y los impactos de las intervenciones de los distintos organismos. Más aún, los recursos humanos son relevantes a la hora de solucionar los problemas que estas políticas pretenden abordar y el desarrollo de estos recursos humanos para fortalecer las capacidades estatales no puede pensarse en el marco de relaciones desiguales.

Si bien los derechos de las mujeres se encuentran vulnerados de distintas maneras dentro del mercado de trabajo, en este ensayo tomaremos tres de las principales: la segregación horizontal, los techos de cristal y la brecha salarial. El primero refiere a la existencia de trabajos con mayor presencia de mujeres/varones, el segundo a la menor presencia de mujeres en puestos jerárquicos y el tercero a la diferencia de ingresos.

En este sentido, la APN no es considerada un ente monolítico, sino un sistema organizativo complejo en el que podemos encontrar distintas realidades, inclusive en lo que respecta a la desigualdad de género en el empleo. Encontramos tipos de administración, jurisdicciones y organismos que pueden tener su empleo feminizado o masculinizado, con más mujeres o varones respectivamente. A su vez, dentro de cada uno pueden observarse diferencias verticales en la composición de género, es decir, entre el escalafón de los empleados públicos y las autoridades superiores. Por último, se pueden identificar diferencias en los salarios y la brecha en el pago a hombres y mujeres.

Es necesario tener en cuenta que la presencia de mujeres en los distintos organismos, y especialmente en lugares de decisión, no es una condición suficiente para que la tarea efectiva de esos ministerios incluya una perspectiva de género. Tampoco es garantía de que se reduzcan otras desigualdades en los espacios de trabajo ni dejen de operar otras dificultades para el ingreso, ascenso y desarrollo de las carreras en la administración pública. Sin embargo, la participación de mujeres en las distintas jurisdicciones y jerarquías se presenta como una condición fundamental para tener un Estado que no reproduzca hacia adentro las desigualdades de género y que pueda pensar e implementar políticas que no las reproduzcan en la sociedad.

El objetivo del presente trabajo es analizar las desigualdades de género en la segmentación horizontal y vertical, y la brecha salarial en el empleo público de la APN en el año 2020 a partir de la Base Integrada de Empleo Público (BIEP). Para esto, en primer

lugar, abordaremos la situación de la desigualdad de género en el mercado de trabajo de la Argentina, poniendo el foco en el sector público. En segundo lugar, presentaremos los conceptos generales y la metodología que nos permitirán analizar la desigualdad de género. En tercer lugar, se realizará un análisis de la segmentación horizontal y vertical del empleo público y de las brechas salariales, y por último se presentarán algunas conclusiones y se plantearán futuras líneas de trabajo.

Es importante aclarar que el presente trabajo utilizará una distinción binaria, es decir “mujeres” y “varones”. Si bien se tiene conocimiento de que otras feminidades e identidades por fuera del conjunto de varones cisgénero sufren también las desigualdades mencionadas, los datos registrados no poseen una categorización más amplia que la del binarismo.

Brechas de género en el mercado de trabajo. La administración pública en la mira

La brecha de género es una construcción empírica que busca explicar la disparidad en cuanto a recursos y oportunidades que existe entre varones y mujeres. Uno de los campos sociales donde se manifiestan estas desigualdades es dentro del mercado laboral. En este caso, la brecha de género puede verse definida por distintas dimensiones (tales como nivel socioeconómico, edad, orientación sexual, identidad de género, entre otras) y se profundiza a medida que estas dimensiones se entrecruzan.

Existe una creciente bibliografía respecto a las desigualdades de género en el empleo privado. En primer lugar, cabe destacar la menor participación de las mujeres en el mercado de trabajo y en Argentina puede verse una fuerte segmentación horizontal. Según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC, para 2018 el 60% de las mujeres trabajaba en cuatro sectores: comercio (18%), trabajo doméstico (16%), educación (15%) y salud (9%). En algunos de estos sectores, representan más de la mitad del empleo: trabajo doméstico (97%), educación (75%) y salud (69%).

Los techos de cristal también son un problema evidente en la Argentina: a pesar de poseer un mayor nivel educativo que los varones, las mujeres tienen una participación menor en puestos de jefatura y dirección en el ámbito empresarial. A su vez, llama la atención la distribución desigual en los puestos de acuerdo con la calificación: las mujeres se concentran en los empleos de calificación profesional y sin calificación, mientras que los varones se concentran en puestos operativos (Díaz Langou *et al.*, 2019).

Por otro lado, son las mujeres quienes destinan un tiempo sustantivamente mayor que los varones al trabajo de cuidados no remunerado (Rodríguez Enríquez, 2014). Según la Encuesta sobre Trabajo No Remunerado y Uso del Tiempo (2013), el 89% de las mujeres dedica tiempo al cuidado –con un promedio de 6,4 horas diarias– frente al 58% de los varones –con un promedio de 3,4 horas diarias, es decir, casi la mitad–. La sobrecarga de cuidado persiste incluso cuando se combinan actividades de cuidado y participación laboral: una mujer trabajando en relación de dependencia destina más horas diarias cuando se la compara con un varón desempleado.

D

A diferencia del empleo privado, la bibliografía e información disponible sobre la desigualdad de género en el empleo público es más reducida. En general, las investigaciones se han centrado en los puestos más altos de la administración pública sin explorar las desigualdades de género en los empleados públicos. D'Alessandro y coautores (2017) señalan que desde 1983 hasta 2017 solo hubo 16 ministras y 154 ministros varones, y que a mayor jerarquía se encuentra una menor proporción de mujeres. El contraste con la composición demográfica es fuerte, ya que son mujeres: el 10% de las ministras desde 1983, el 40% de las trabajadoras, el 50% de la población y el 60% de las estudiantes y graduadas universitarias. En este artículo también refieren a la segmentación horizontal al indicar que las pocas carteras ministeriales a cargo de mujeres fueron en su mayoría en Desarrollo Social, Salud y Educación, solo una en Economía.

Durante el 2020 la Secretaría de Gestión y Empleo Público realizó dos publicaciones (2020a, 2020b) que abordaron este tema de manera agregada para toda la administración pública. En la actualidad, aún sin normas que expliciten la preferencia de un género sobre el otro en el ingreso y posterior ascenso, se puede contemplar la existencia de una clara diferenciación en la ocupación de los cargos, por lo que en los informes se concluye que la brecha de género existe a pesar de que no exista una discriminación en la normativa. En estos informes, que utilizan la misma fuente que este trabajo, se destaca que el personal civil se encuentra distribuido en partes iguales de varones y mujeres, pero que en las autoridades superiores el 78% son varones y la brecha es mayor a medida que se asciende en la escala jerárquica. Además, aportan algunas hipótesis relevantes para estos resultados:

- Reproducción en los criterios de reclutamiento con sesgo de género: como los cargos más altos se ocupan mayoritariamente con varones se verifica un reclutamiento sesgado.
- Autolimitaciones de las mujeres, derivadas de las diferencias sociales entre el balance que realizan varones y mujeres sobre el tiempo dedicado al mundo público y al privado.
- Formas masculinizadas del ejercicio del rol derivado de los cargos: distinción entre posición y rol. Como las posiciones se ocuparon tradicionalmente por varones, el ejercicio del rol que se desprende de esas posiciones está muy asociado a atributos socialmente percibidos como masculinos que no resultan atractivos para las mujeres.

En este sentido, el informe de la Secretaría de Gestión y Empleo Público (2020b) afirma que es importante desarrollar políticas activas que ayuden a la incorporación de las mujeres en la administración pública, especialmente en los cargos de jerarquía y las autoridades superiores de la administración pública. Es necesario hacer notorio en el nivel público, la presencia y el accionar de las mujeres que se encuentren ocupando esos lugares y/o puestos, para exponer ante la sociedad un cambio en el modo del ejercicio de la función pública y evidenciando que existen otras formas de ejercer el poder.

En el mismo sentido, el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (Díaz Langou, 2019) señala a partir de la EPH que hay una fuerte

masculinización en los puestos de jefatura y dirección en sectores públicos, los servicios sociales, los auxiliares de la salud y de educación. Esta masculinización en los puestos jerárquicos no se corresponde con la alta presencia que tienen las mujeres en los puestos que no son de jefatura ni de dirección.

Tanto en el sector público como en el privado, existen ciertos elementos que se consideran determinantes para poder comprender esta diferenciación, entre los que están: la desigualdad en el acceso a la educación, la temprana inclusión de las mujeres en trabajos con alta informalidad (como pueden ser los puestos de maestranza y servicios generales en el sector público o en el de servicios domésticos del sector privado), las interrupciones en el desarrollo de las carreras por la maternidad, la mayor participación de las mujeres en tareas domésticas no remuneradas y su consecuente demora en alcanzar mayores niveles de formación o inserción en trabajos de menor carga horaria, entre otros motivos. Como corolario de todos estos elementos, debemos resaltar que el género femenino es más proclive a conseguir puestos de trabajos de menor calidad, alto grado de informalidad y baja remuneración (Sconfianza, 2016).

Las conclusiones antes presentadas contrastan con la normativa existente. El Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, homologado por el decreto 214/2006, habla explícitamente de que debe existir igualdad de trato por razones de género al momento de la selección y ascenso de los trabajadores (Art 57). Además, se establece el derecho de los trabajadores a la no discriminación con pretexto de raza, etnia, género, sexo, orientación o preferencia sexual, ideología, actividad gremial, opinión, religión, edad, caracteres físicos, condición social o económica o cualquier circunstancia que implique menoscabo, segregación o exclusión (Art 34). También cabe destacar que en el artículo 121 las partes del Convenio Colectivo de Trabajo subscriben los principios enunciados en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y para alcanzarlos “adoptarán las medidas necesarias, sean éstas permanentes o de carácter temporal, para evitar y suprimir esta discriminación en todas sus formas y manifestaciones, y convienen en promover la equidad de género en el empleo como parte activa del principio de igualdad de oportunidades”. Por último, a comienzos del 2019 se promulgó la Ley 27.499, más conocida como Ley Micaela, que establece la capacitación obligatoria en género y violencia de género para todas las personas que se desempeñan en la función pública, en cualquiera de los tres poderes del Estado; a través de procesos de formación integral, busca brindar a los y las funcionarias las herramientas que les permitan identificar las desigualdades de género y elaborar estrategias para su erradicación.

Según Ríos (2006) el establecimiento de cupos es una de las maneras en las que se buscó romper estas disparidades en la cantidad de mujeres en diversos ámbitos. Desde este punto de vista, se vuelve necesario tomar acciones de discriminación positiva en las que el Estado provoque las condiciones efectivas de igualdad de oportunidades para poder acceder a puestos de poder dentro del país. Según la autora, las experiencias recogidas en los países que han tomado la decisión de implementar las “cuotas de género” han sido muy satisfactorias, mostrando un ritmo más acelerado en la incorporación de miembros

D

del género femenino en sus respectivos Congresos con relación a los países que no han llevado a cabo estas medidas. En el caso de la Argentina, aunque la administración pública nacional no cuenta con ninguna normativa que asigna a las mujeres un cupo en el ingreso y desarrollo de carreras del SINEP o en las autoridades superiores, existe legislación que establece cupos para empleados o cargos electivos por distintas razones.

En primer lugar, en el ámbito sindical la Ley 25.674 establece un cupo de mujeres delegadas en cada unidad de negociación colectiva en función de la cantidad de trabajadoras en la rama o actividad que se trate. Además, se establece un cupo del 30% de representación femenina en los cargos electivos cuando el número de mujeres alcance o supere ese porcentaje sobre el total de trabajadores. Por otro lado, en el ámbito legislativo se dictó en 1990 la Ley 24.012 que estableció un 30% de participación de mujeres en las listas legislativas y con la ley 27.412/17 se amplió el cupo al 50% y se estableció que el orden debe ser secuencial e intercalado.

En lo que respecta al empleo público también existen disposiciones que establecen cupos mínimos para distintas poblaciones. En primer lugar, la Ley 27.636 de Promoción del Acceso al Empleo Formal para Personas Travestis, Transexuales y Transgénero contempla, entre otras reivindicaciones, que los tres poderes del Estado nacional, los ministerios públicos y demás organismos deben ocupar una proporción no inferior al 1% de la totalidad de su personal con personas de ese colectivo.

Por último, en el nivel subnacional cabe destacar como hecho inédito, la reciente ley sancionada por la legislatura de Entre Ríos en la que se estableció el principio de paridad de género en los tres poderes políticos y distintas organizaciones civiles provinciales. De esta manera se garantiza la presencia de la paridad con un 50% de varones y 50% de mujeres en todos los cargos electivos de los tres poderes del Estado Provincial, partidos políticos, organizaciones civiles, consejos y colegios profesionales.

Desigualdades de género en la administración pública nacional (APN) desde la BIEP

Metodología y dimensiones de análisis

En el presente trabajo analizamos la composición de género en la APN en función de tres variables clave para considerar la desigualdad de género en el mercado de trabajo: la segmentación horizontal, la brecha salarial y la segmentación vertical (Barrancos, 2011). La segmentación horizontal se refiere a la división social del trabajo de acuerdo con el género de las personas. Esto genera dinámicas en las que hay trabajos feminizados (por ejemplo: trabajo doméstico, tareas de cuidado, enseñanza) y otros masculinizados (por ejemplo: construcción, industria, transporte). Esta segmentación suele estar naturalizada y poco atendida, e inclusive suelen existir prejuicios de que varones y mujeres son más aptos/as para determinados trabajos y no otros. Sin embargo, tras esta segmentación se ocultan procesos de discriminación y precarización de las mujeres.

Por otra parte, la segmentación vertical, también conocida como “techo de cristal”, refiere a la escasa presencia de mujeres en puestos de poder y las barreras que se encuentran en el desarrollo de sus carreras. Generalmente, este fenómeno se hace más evidente a medida que se asciende: a mayor jerarquía, menor es la proporción de mujeres. Este fenómeno puede ser explicado por diversas razones entre las que se encuentran la menor visibilización de las contribuciones femeninas por parte de los varones que ocupan los puestos de jerarquía, la dificultad de los sistemas de ascenso “objetivos” que no toman en cuenta la maternidad y la esfera doméstica en la carrera laboral, y los prejuicios respecto a que las mujeres pueden cumplir menos o no sirven para puestos de mando (Barrancos, 2011).

Por último, la brecha salarial es la diferencia entre los salarios masculinos y femeninos cuando ambos realizan una misma actividad dentro de un mismo sector económico. Esta diferencia tiene a nivel general a los salarios de los varones por encima de los de las mujeres, y la brecha se profundiza dependiendo el sector económico y a medida que se asciende en la jerarquía de las funciones: en las áreas de mayor calificación, los salarios masculinos son cerca del 35 por ciento más altos que los de las mujeres (Barrancos, 2011). Esta brecha persiste incluso en actividades donde haya una mayor feminización del sector, y acorde a un informe de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT) del 3er trimestre de 2020, en septiembre la brecha en trabajadores formales fue equivalente al 16,4%, pero si se tiene en cuenta la informalidad esta se encuentra por encima del 20%. Entre las causas de la brecha salarial de género podemos encontrar las ya mencionadas segmentación horizontal y el “techo de cristal”, entre otras.

En el presente trabajo se utiliza la Base Integrada de Empleo Público (BIEP) elaborada por la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros a partir de registros administrativos. Si bien la base permite identificar la composición en todos los años desde 2009, en el presente trabajo se toma solo el último dato disponible, correspondiente al mes de noviembre del 2020. También debe señalarse que la BIEP utiliza una codificación binaria del género de los y las empleadas. Por este motivo nos expresamos en términos de mujer/varón y feminizado/masculinizado, pero esto no desconoce la existencia de personal cuyo género no estuviese siendo contemplado por limitaciones de las fuentes de información.

Esta fuente de información permite una aproximación cuantitativa de la cantidad de empleados públicos en los organismos de la APN e identifica si se trata de personal civil y el tipo de administración, jurisdicción y escalafón al que pertenecen. Se indaga en la presencia de mujeres según su condición de personal civil que nos permite distinguir al personal de fuerzas de seguridad y defensa.

Además, a partir del tipo de administración podemos identificar si se trata de personal que trabaja en la administración centralizada, descentralizada, en empresas públicas u otros entes. La administración centralizada refiere a los organismos que dependen jerárquicamente de Presidencia de la Nación y la Jefatura de Gabinete de Ministros, es decir, aquí encontramos los empleados de los ministerios, las fuerzas de seguridad y defensa. La administración descentralizada se caracteriza por organismos con una mayor especialización y

D

autonomía que tienen capacidad de administrarse a sí mismos, aunque estén sometidos al control de la administración central. Los organismos descentralizados cubren una gran diversidad de áreas de política y podemos encontrar organismos de investigación y desarrollo (INTA, CNEA, ANLIS), agencias de regulación (ENRE, ENARGAS), organismos a cargo del pago de subsidios y becas (Fondo de las Artes, CONICET), de archivo y preservación (Banco de Datos Genéticos, Cinemateca) y de provisión de servicios hospitalarios, entre otros (Rubio, 2017). Por su parte, hay empresas públicas que realizan actividades comerciales o industriales y tienen participación del Estado, pero no se rigen exclusivamente por el derecho público. Por último, en la BIEP se identifica como otros entes a organismos con formas organizativas distintas a las anteriores y encontramos en esta categoría a la AFIP, el INCAA el PAMI y la CNAD.

Si bien las empresas públicas y los organismos de la administración descentralizada poseen diversos grados de autonomía, todos se encuentran bajo la órbita de algún organismo de la administración centralizada. Esto nos permite identificar jurisdicciones de la APN que se corresponden a los ministerios y muestran un aproximado a recortes temáticos. En el momento estudiado había 22 jurisdicciones (Ciencia y Tecnología, Desarrollo Social, Educación, Transporte, entre otros).

Por último, los escalafones refieren a la clasificación de los empleados públicos de acuerdo con el convenio de trabajo (colectivo, sectorial o grupal) en donde se establecen las funciones jerárquicas, administrativas, u operativas. Cada escalafón tiene su sistema de acceso, promoción, agrupamiento en niveles y grados y determinación de salarios.

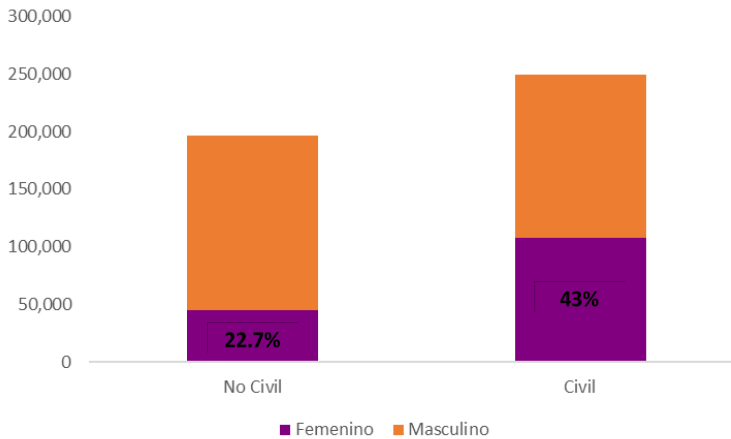
Para analizar la segmentación horizontal se describe la composición por género de la APN realizando distintos recortes horizontales que nos permiten identificar dónde se encuentra una menor presencia de mujeres. En segundo lugar, para explorar la segmentación vertical, se observará la brecha que existe en la proporción de mujeres en el escalafón SINEP y en el de Autoridades Superiores. El primero alcanza al 54,74% de los empleados civiles de la administración pública central y es el principal escalafón de la carrera. El segundo comprende a los cargos políticos del gabinete nacional, como los/as ministros/as, secretarios/as y subsecretarios/as de Estado y se trata de solo el 0,46% del personal civil de la administración pública central. Además, se analiza la composición en la Alta Dirección Pública, un estrato intermedio entre el SINEP y Autoridades Superiores, compuesto por cargos ejecutivos del sector público nacional como directores/as nacionales, generales, simples y coordinadores/as. Por último, la brecha salarial será analizada comparando los ingresos brutos promedios de varones y mujeres. Se muestran las diferencias existentes entre y hacia dentro de los escalafones, tipos de administración y jurisdicciones.

Segmentación horizontal

Según la BIEP, si observamos de manera agregada al conjunto del empleo público de la APN vemos que el 34,1% son mujeres. Este número puede ser segmentado en primer lugar al identificar el tipo de empleo, es decir, si se trata de empleados civiles o pertenecientes

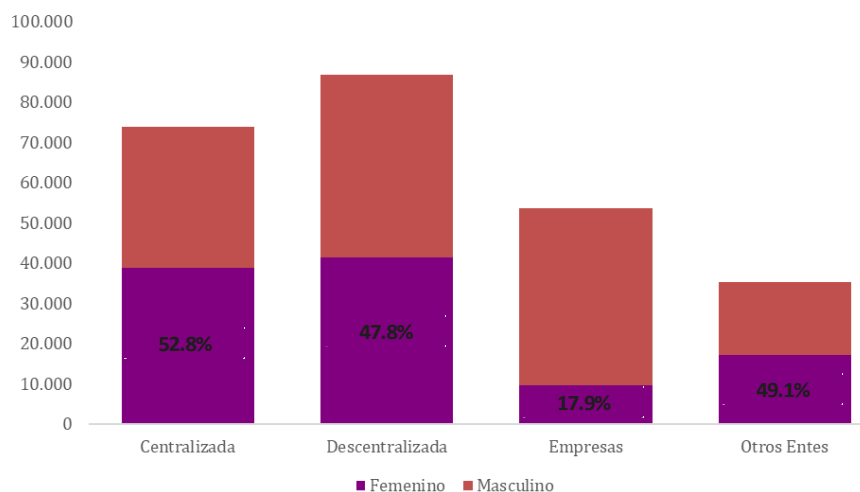
a las fuerzas armadas y de seguridad. Aquí se nos muestra un escenario más complejo: mientras que en el personal civil el 43% son mujeres, en el personal no civil representan solo el 22,7% (Gráfico 1). Aquí ya podemos observar un primer elemento de segmentación horizontal: las mujeres están subrepresentadas en la APN, pero especialmente entre las fuerzas de seguridad y defensa.

Gráfico 1. Personal de la APN según género y tipo de empleo. Noviembre de 2020



Un segundo recorte nos permite observar el tipo de administración al que pertenece el personal y nos encontramos con que la distribución también es desigual. Teniendo en cuenta esta amplia diferencia en el empleo civil, se decidió comparar los tipos de administración solo teniendo en cuenta al personal civil. Aquí nos aparece un escenario aún más heterogéneo. En la administración centralizada, descentralizada y en otros entes vemos un escenario cercano a la paridad. En el primero incluso hay más empleadas que empleados. En el otro extremo se encuentran las empresas públicas, en las que la subrepresentación es aún mayor que en el empleo no civil (Gráfico 2).

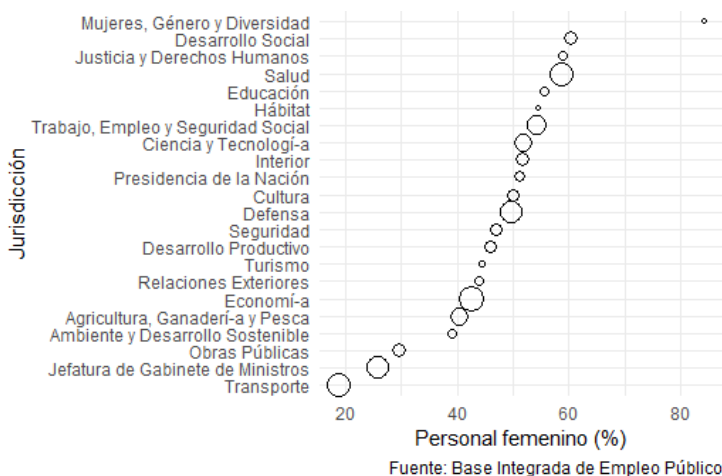
Gráfico 2. Personal civil de la APN según género y tipo de administración



D

Esta distribución paritaria en el personal civil, a excepción de las empresas públicas, muestra una imagen aún más heterogénea al mirar de manera desagregada a las jurisdicciones. Si bien habíamos visto que el 43% del personal civil de la APN son mujeres, al observar las jurisdicciones notamos que en algunas existen brechas mucho más amplias (Gráfico 3). En la mitad de las jurisdicciones hay más mujeres que hombres, pero existen algunos extremos como Transporte, Jefatura de Gabinete de Ministros, Obras Públicas y Ambiente donde menos del 40% son mujeres. En el otro extremo hay más de un 60% de mujeres solo en Desarrollo Social y Mujeres, género y diversidad. Respecto de esta última, cabe destacar su participación menor en el empleo total como se puede ver en el tamaño de los puntos del gráfico 3.

Gráfico 3. Personal civil de la APN según género y jurisdicción



Por último, podemos observar en los 135 organismos el decil con mayor masculinización y feminización en su empleo. Es decir, los 14 organismos donde hay mayor proporción de hombres y mujeres en el empleo civil (Cuadro 1 y 2). En estos cuadros podemos observar que los organismos con mayor presencia de mujeres están relacionados a la salud, el cuidado y la educación. A esto se le suma el recientemente creado Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad que tiene la mayor presencia de mujeres. En el otro extremo, los organismos con mayor presencia de varones son en organismos relacionados a la logística, la energía, la actividad espacial, el transporte y la comunicación.

Cuadro 1. Primer decil de organismos de la APN feminizados en su empleo civil

Organismo	Cantidad total de empleados	% femenino
Hospital Posadas	4,554	61.7
Colonia Nacional "Dr. Manuel A. Montes de Oca" (Salud mental)	852	62.1
Agencia de Acceso a la Información Pública	45	62.2
Organismo de Políticas Integrales Sobre Drogas	601	62.4
Agencia Nacional de Discapacidad	1,179	62.7
Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo	380	62.9
Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica	1120	63.4
Ministerio de Educación	1,702	63.5
Ministerio de Salud	5,139	65.1
Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia	2,456	66.5
Instituto de Ayuda Financiera para Pago de Retiros y Pensiones Militares	156	71.2
Banco Nacional de Datos Genéticos	39	71.8
Instituto Nacional del Cáncer	86	75.6
Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad	635	84.6

Cuadro 2. Primer decil de organismos de la APN masculinizados en su empleo civil

Organismo	Cantidad total de empleados	% femenino
Intercargo S.A.C	1,663	8.5
Yacimientos Mineros de Agua de Dionisio	539	12.2
Fábrica Argentina de Aviones S.A.	863	13.6
Trenes Argentinos	21,978	13.9
Correo Argentino	16,629	17.0
Vehículo Espacial Nueva Generación S.A.	404	17.1
Nucleoeléctrica SA	2,832	17.3
Talleres Navales Dársena Norte	103	20.4
Multimedia SRT	235	20.4
Dioxitek S.A.	153	22.2
Administración General de Puertos S.E.	491	23.4
Radios y Televisión Argentina SE	903	23.7
Comisión Nacional de Actividades Espaciales	244	25.8
Vialidad Nacional	5,385	26.0

Recapitulando, en el presente apartado pudimos observar que, tal como sucede en el mercado laboral privado, el Estado también posee una segmentación horizontal por género del empleo. Brevemente, se identifica una fuerte subrepresentación en el empleo no civil (fuerzas de seguridad y defensa) y las empresas públicas, además existe una variabilidad importante entre las jurisdicciones y organismos. Estos últimos nos permiten comenzar

D

a observar que las mujeres y varones están presentes en mayor medida en organismos que se abocan a distintos campos de acción. La existencia de esta segmentación horizontal permite reflexionar acerca de cómo en el Estado las mujeres también tienen “asignados” determinados campos de acción. Tal como sucede en el mercado privado, la presencia es mayor en los espacios relacionados con la salud, el cuidado y la enseñanza de la sociedad. Mientras que los varones están presentes en lugares vinculados al aparato represivo, la obra pública, el transporte y la energía.

En este sentido, es necesario profundizar en el análisis del tipo de tareas que realizan las mujeres, es decir, no solo su participación cuantitativa sino también el tipo de tareas que realizan. Además, identificar aquellos lugares donde las brechas son mayores nos permite pensar políticas específicas que se adecuen a los distintos organismos. Es decir, las acciones para que haya mayor presencia de mujeres debe ser distinta en las empresas públicas (ej: Trenes Argentinos, Correo Argentino), en las fuerzas de seguridad (ej: Gendarmería, Ejército), en los organismos descentralizados especializados (ej: CONAE, Vialidad Nacional) y en la administración centralizada (ej: Ministerio de Agricultura, Ministerio de Transporte).

Techos de cristal

Al querer comparar distintas jerarquías la BIEP nos permite utilizar los escalafones para identificar la pertenencia a distintos niveles. En el caso de la administración centralizada podemos identificar al SINEP como el escalafón de los empleados y el escalafón de Autoridades Superiores como el de personal jerárquico. En el caso de la administración descentralizada se puede identificar a las personas que pertenecen al escalafón de Autoridades Superiores y se tomó al resto de los escalafones como el de empleados. Adicionalmente, para estos dos tipos de administración se cuenta con información sobre la Alta Dirección Pública y sus 5 niveles para el mes de septiembre de 2020. Por último, para las empresas públicas y otros entes no se pudo identificar alguna manera de identificar jerarquías por lo que no son tenidas en cuenta en este apartado.

Como se puede observar en el Cuadro 3, tanto en la administración centralizada como descentralizada se puede observar que se reduce la presencia de mujeres a medida que se asciende en la jerarquía. Si bien en el escalafón SINEP de la administración centralizada la mayoría son mujeres (54,2%), en la Alta Dirección Pública ya es solo un 45,7% y en las Autoridades Superiores se reduce a 34,8%. En la administración descentralizada la brecha es aún mayor siendo 47,8% en los escalafones de empleados, 43,8% en el escalafón intermedio y solo el 23,8% en las autoridades superiores.

Cuadro 3. Personal civil de la administración centralizada y descentralizada según género y escalafón

Tipo de administración	Escalafón	Femenino	%	Masculino	%	Total
Centralizada	Empleo Público (303 - SINEP)	21244	54.2	17949	45.8	39193
	Alta Dirección Pública	955	45.7	1135	54.3	2090
	Autoridades Superiores	111	34.8	208	65.2	319
Descentralizada	Empleo Público	41477	47.8	45216	52.2	86693
	Alta Dirección Pública	364	43.8	468	56.3	832
	Autoridades Superiores	24	23.8	77	76.2	101

Asimismo, al desagregar los distintos niveles de la Alta Dirección Pública confirmamos esta escalera en la que es menor la proporción de mujeres a medida que es mayor el cargo, y por lo tanto mayor responsabilidad, poder de decisión y cantidad de gente a cargo (Cuadro 4). En la administración centralizada el 47% son mujeres en el nivel 4 y solo el 40% en el nivel 1 y en la descentralizada se comienza con un 48% de mujeres en el nivel 4 y solo un 29% en el nivel 1.

Cuadro 4. Personal de la Alta Dirección Pública de la administración centralizada y descentralizada según género y escalafón

Tipo de Administración	Nivel	Femenino	%	Masculino	%	Total
Centralizada	1	188	40	282	60	470
	2	113	42	156	58	269
	3	359	49.7	363	50.3	722
	4	295	46.9	334	53.1	629
Descentralizada	1	39	29.1	95	70.9	134
	2	49	42.2	67	57.8	116
	3	139	46.8	158	53.2	297
	4	137	48	148	52	285

Además, al realizar el recorte por jurisdicciones se puede observar si esta diferencia entre empleados y autoridades superiores surge de que en los organismos son más hombres o encontramos estos techos de cristal aun en las jurisdicciones en las que la mayoría son mujeres. Lo que se puede observar es que, si bien las mujeres son mayoría en el empleo de 14 de las 22 jurisdicciones, en la Alta Dirección Pública son mayoría solo en 6 (Mujeres, Cultura, Educación, Defensa, Salud y Ciencia y Tecnología) y entre las Autoridades Superiores solamente son mayoría en la jurisdicción Mujeres, Género y Diversidad.

Claramente el mercado de trabajo en el sector público no escapa a la realidad del mercado de trabajo en general. Los techos de cristal son una realidad tanto en los puestos jerárquicos de carrera (Alta Dirección Pública) como en los puestos de confianza política

D

(Autoridades Superiores). Y se ve como la mayor jerarquía va dejando en el camino mujeres y concentrando los puestos de mayor responsabilidad en manos de mayor proporción de varones. Por otro lado, no es un fenómeno exclusivo de las jurisdicciones y organismos donde los varones ya son mayoría en el empleo, es decir, los techos de cristal se encuentran presentes también en organismos donde la mayoría del empleo está compuesto por mujeres.

Brecha salarial en el empleo público

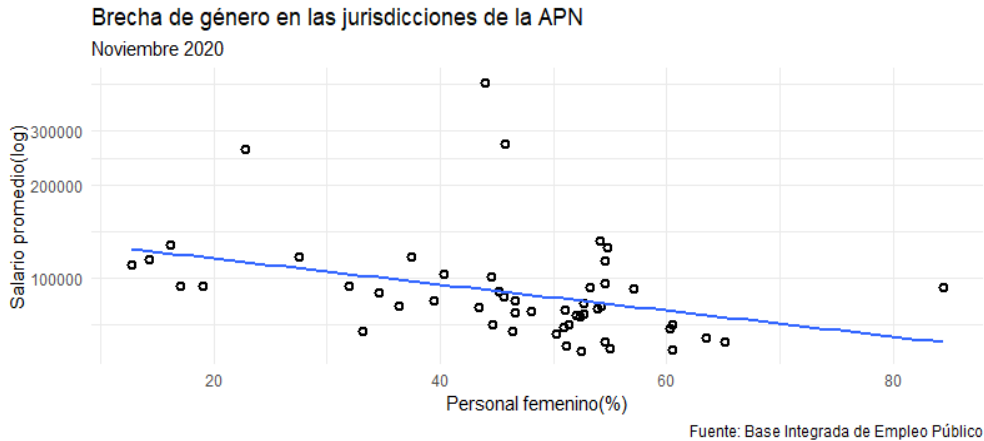
Por último, observamos la brecha salarial entre hombres y mujeres que puede ser identificada en la BIEP a partir del salario bruto promedio. En este sentido, el salario promedio del empleo civil de las mujeres es de \$104,488 y de los varones \$120,423. Es decir, las mujeres ganan 0.86 de lo que ganan los hombres. Sin embargo, podemos observar que si consideramos el mismo escalafón y tipo de administración la brecha ya no se encuentra tan marcada, aunque siempre los varones ganan más que las mujeres (Cuadro 5).

Cuadro 5. Salarios promedio según tipo de administración, escalafón y género

Tipo de Administración	Escalafón	Femenino	Masculino	Diferencia de salarios (F/M)
Centralizada	Empleo Público (303 - SINEP)	\$ 73,841	\$ 76,725	0.96
	Autoridades Superiores	\$ 269,844	\$ 276,519	0.98
Descentralizada	Empleo Público	\$ 89,462	\$ 93,755	0.95
	100 - Autoridades Superiores	\$ 237,195	\$ 251,170	0.94
Empresas	Todos	\$ 114,012	\$ 128,993	0.88
Otros Entes	Todos	\$ 202,848	\$ 226,926	0.89

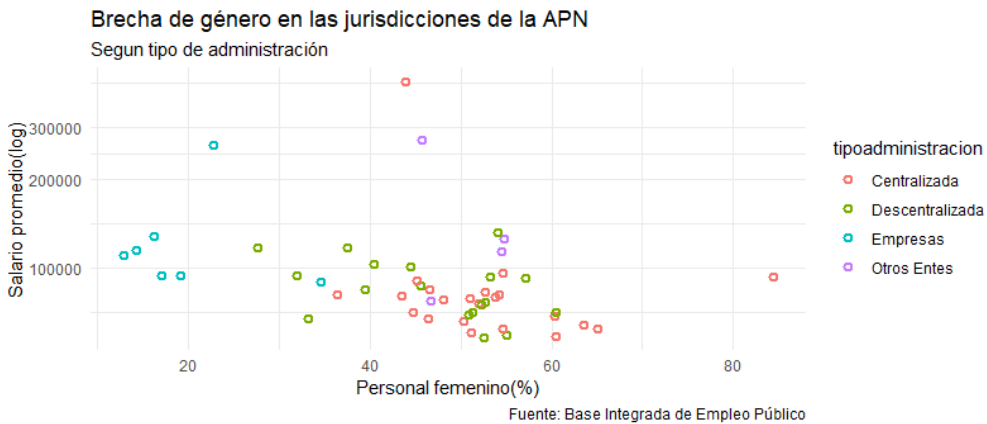
Esto nos permite identificar, a partir de lo desarrollado en los anteriores apartados, que las mujeres no se les paga menos dado el mismo escalafón y tipo de administración, pero debe resaltarse que las mujeres están menos presentes en aquellas administraciones, jurisdicciones y escalafones que se encuentran mejores pagos. Por ejemplo, si agrupamos los organismos según su jurisdicción y tipo de administración podemos observar que a medida que el porcentaje de personal femenino es menor, encontramos salarios más altos (grafico 4).

Gráfico 4. Salario promedio y participación femenina en el empleo público por jurisdicción



Nuevamente, si identificamos el tipo de administración nos permite identificar reconocer que hay mejores salarios y menor presencia de mujeres en las empresas públicas y la administración descentralizada (Gráfico 5).

Gráfico 5. Salario promedio y participación femenina en el empleo público por jurisdicción y tipo de administración



Al ver el detalle de este gráfico (Anexo 1) se puede nombrar que de las 10 jurisdicciones mejor pagadas, solo 3 tiene mayoría femenina (Trabajo Descentralizada, Salud Otros Entes y Turismo Otros Entes). En el otro extremo encontramos que de las 10 jurisdicciones peores pagadas 8 están compuestas en su mayoría por mujeres. Debemos destacar que las dos jurisdicciones mejor pagadas tienen una participación femenina del 45%: Relaciones Exteriores Centralizada (carrera diplomática) con \$432,537 y Economía Otros Entes

(AFIP) con \$ 273,941. En el tercer lugar con salarios más altos encontramos a Economía Empresas, con un salario promedio de \$262,814 y solo 23% de mujeres.

Brevemente, podemos plantear que no parecería haber una brecha salarial directa en la que se le pague menos a las mujeres. Es por esto que al considerar el mismo escalafón, jurisdicción y tipo de administración la brecha parece mucho menor. Sin embargo, es en este punto donde se vuelven aún más relevantes los anteriores apartados: las mujeres están menos presentes en los tipos de administración y jurisdicciones que mejor pagan y no logran acceder a los puestos de mayor jerarquía (y salario). Un análisis más profundo de estas brechas podrá controlar por variables como el nivel educativo, la antigüedad y el tipo de trabajo que se realiza dentro de los organismos.

Reflexiones finales

En el presente trabajo, hemos presentado y analizado brevemente desigualdades de género en uno de los principales sectores del mercado laboral, el empleo público nacional. A partir de la Base Integrada de Empleo Público (BIEP) pudimos identificar la segmentación horizontal y vertical y la brecha salarial en la composición de género de la APN en 2020. Para desarrollar este trabajo de investigación, en primer lugar, abordamos la situación de la desigualdad de género en el mercado de trabajo de la Argentina tanto en el sector privado como público, en este último se hizo foco en la normativa que busca asegurar la presencia de mujeres en distintos ámbitos.

Tras el recorrido que realizamos en este trabajo pudimos observar que la segmentación horizontal y vertical en la composición de género, generalmente analizadas en el mercado privado, también se encuentra presentes en el empleo público. A nivel nacional existe legislación que ha establecido cupos para distintos puestos electivos (legislativos, sindicales) y para la planta general de empleados (población trans y con discapacidad). En el caso de la presencia de mujeres en la administración pública, la desigualdad puede encontrarse invisibilizada si atendemos solo a la situación agregada. Más del 50% del personal civil son mujeres, pero esto no parece ser suficiente si tenemos en cuenta que su representación sigue siendo menor en algunas jurisdicciones (por ejemplo: transporte, agricultura y obras públicas), tipos de administración (empresas públicas) y funciones (fuerzas de seguridad y defensa).

La segmentación horizontal nos hace llamar la atención sobre la feminización que tienen algunas jurisdicciones y organismos sobre otros. Esta división de campos de acción entre hombres y mujeres parece tener un origen exógeno al Estado, es decir, que es causado por elementos ajenos al mismo (roles sociales, tipo de carrera que se estudia, aspiraciones profesionales, trayectos diferenciados, distinta edad de inserción/reinserción laboral). Podemos observar que en el mercado las mujeres son mayoría en los ámbitos de salud, trabajo doméstico, enseñanza y servicios sociales. A grandes rasgos, estos mismos roles se cumplen en el Estado. La contracara es la gran proporción de hombres en las jurisdicciones vinculadas a la obra, la energía, la comunicación, el transporte y la seguridad. En este sentido,

es necesario profundizar en el análisis del tipo de tareas que realizan las mujeres, es decir, no solo su participación cuantitativa sino también el tipo de tareas que realizan. Esto nos puede permitir identificar si las mujeres están presentes en mayor medida en las tareas específicas de los ministerios o en actividades transversales (por ej: atención al público, administración, gestión de recursos humanos).

Que el origen sea muchas veces exógeno no exime al Estado de dar respuesta a estas desigualdades y plantear políticas para su abordaje. En estas políticas se deben identificar y abordar de manera diferenciada los tipos de administración y jurisdicciones, y un enfoque integral debe pensar cómo reducir las desigualdades por fuera del mercado laboral público. Por ejemplo, incentivando el estudio de carreras vinculadas a la tecnología, la ingeniería y los sectores estratégicos.

El informe de la Secretaría de Gestión Pública (2020b) había mostrado la existencia de una importante segmentación vertical, es decir, en el conjunto de las autoridades superiores, las mujeres están subrepresentadas. Al atender esta dimensión a nivel jurisdicción y tipo de administración se pudo ver que si bien existen diferencias entre unos y otros la tendencia general es la misma: a mayor jerarquía, menor proporción de mujeres. Inclusive en los casos donde la mayoría de las empleadas son mujeres, estas se encuentran coordinadas o dirigidas en su mayoría por varones. Es necesario conocer en mayor profundidad el origen de estas brechas y cuanto responde a dinámicas del sector público que pueden ser abordadas a través de los escalafones, el establecimiento de cupos, puntajes adicionales, la capacitación a quienes promueven los ascensos o nombran a las Autoridades Superiores.

Este trabajo exploratorio debe ser profundizado para brindar más información respecto de los determinantes en la baja presencia de mujeres en algunas jurisdicciones, en el SINEP y especialmente entre las autoridades superiores. También se debe atender a las diferencias que hay entre los distintos gobiernos y las tendencias generales que hay en la composición de género del personal de la APN. Si bien para tendencias de largo plazo habría que incorporar series de datos más extensas, puede apreciarse que hay una tendencia hacia la reducción de las brechas, pero dicha tendencia no es lineal, sino que evidencia avances y retrocesos que deben ser advertidos (Secretaría de Gestión Pública, 2020a). En las autoridades superiores se hace relevante profundizar respecto a la influencia que puede tener el género del ministro/a a la hora de elegir los funcionarios/as. Por su parte, en el caso del SINEP futuras indagaciones deberían estudiar la segmentación por género en la realización/asignación de tareas y las diferencias en las trayectorias seguidas en la carrera administrativa.

Por último, señalamos la necesidad de fortalecer los análisis de la composición del empleo público con una perspectiva de género que pueda visibilizar las desigualdades y pensar instrumentos para su transformación. Al comienzo del trabajo mencionamos la creciente normativa y políticas que buscan promover la presencia de mujeres en puestos clave. El empleo público no puede quedar exento del proceso de transformación que pretende inducir en la sociedad y una parte fundamental de esto es no reproducir hacia dentro las injusticias existentes. Si bien algunas transformaciones en marcha son auspiciosas, la

reducción de las desigualdades en el empleo público es imperativa para poder romper el “techo de cristal” y seguir construyendo una sociedad más justa.

Bibliografía

- Barrancos, D. (2011). “El mercado sexista”, *Voces en el Fénix* n.º 6, junio de 2011, pp. 44-49, Buenos Aires.
- D’Alessandro, M.; Vales, A.; Snitcofsky, A. (2017). “Panorámica de la cúpula de cristal en el Estado”, *Economía Feminista*, 3 de abril. Disponible en: <http://economiafeminista.com/panoramica-de-la-cupula-de-cristal-en-el-estado/>
- Díaz Langou, G.; De León, G.; Florito, J.; Caro Sachetti, F.; Biondi, A. & Karczmarczyk, M. (2019). *El género del trabajo. Entre la casa, el sueldo y los derechos*. Buenos Aires: CIPPEC-OIT-ONU Mujeres-PNUD.
- Sconfienza, M. E. (2016). “Evidencias de segmentación y persistencia de exclusión laboral en Argentina”, *Economía y Sociedad*, 21(50), 1-21. Disponible en: <https://doi.org/10.15359/ey.s.21-50.6>
- Secretaría de Gestión y Empleo Público (2020a). *Brecha de género en los cargos de gobierno. Argentina 2009-2019*. Presentado en III Encuentro “Mujeres Gobernando”, Buenos Aires, 5 de marzo de 2020. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/brecha_de_genero_-_presentacion_5-3-miercoles.pdf
- Secretaría de Gestión y Empleo Público (2020b). *Brecha de género en el acceso a los cargos directivos de la Administración Pública*. Secretaria de Gestión y Empleo Público, junio 2020. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/brecha_de_genero_en_la_apn_2009-2020.pdf
- Superintendencia de Riesgos del Trabajo (SRT). *Informe sobre la situación de género en el sistema de riesgos del trabajo, 3er trimestre 2020*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_sobre_la_situacion_de_genero_en_el_sistema_de_riesgos_del_trabajo_-_3_trim._2020_0.pdf
- Ríos, Marcela (2006). *Cuota de Género: Democracia y representación*. IDEA, FLACSO-Chile. Santiago, Chile. Disponible en: <http://www.flacsochile.org/wp-content/uploads/2015/05/Cuotas-de-G%C3%A9nero-Democracia-y-Representaci%C3%B3n.pdf>
- Rodríguez Enríquez, Corina (2014). “El trabajo de cuidado no remunerado en Argentina: un análisis desde la evidencia del Módulo de Trabajo no Remunerado”. Documentos de Trabajo “Políticas públicas y derecho al cuidado”, ELA.
- Rubio, Jimena (2017). “Organismos descentralizados en el Estado Nacional: ¿administración centralizada por otros medios?”. *Documento de Políticas Públicas* n.º 176, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento.

Anexo

Anexo 1. Salario promedio y participación femenina en el empleo por jurisdicción y tipo de administración

Jurisdicción - Tipo de Administración	Empleo Total	% Femenino	Salario Promedio
Relaciones Exteriores Centralizada	2,735	44	432,537
Economía Otros Entes	21539	45.7	273,942
Economía Empresas	4,641	22.9	262,814
Trabajo, Empleo y Seguridad Social Descentralizada	13953	54.1	131,987
Transporte Empresas	27,000	16.1	128,160
Salud Otros Entes	12982	54.8	125,560
Turismo Descentralizada	40	37.5	118,085
Obras Públicas Descentralizada	5973	27.6	117,982
Defensa Empresas	966	14.3	115,575
Turismo Otros Entes	11	54.5	113,872
Desarrollo Productivo Empresas	546	12.8	110,988
Economía Descentralizada	5274	40.4	102,859
Jefatura de Gabinete de Ministros Descentralizada	2,544	44.5	101,530
Hábitat Centralizada	552	54.7	96,532
Ciencia y Tecnología Empresas	404	17.1	94,677
Jefatura de Gabinete de Ministros Empresas	19538	19.1	94,522
Transporte Descentralizada	3,707	32	94,443
Mujeres, Género y Diversidad Centralizada	635	84.6	93,999
Educación Descentralizada	449	53.2	93,624
Presidencia de la Nación Descentralizada	2043	57.1	92,410
Seguridad Centralizada	98,832	25	90,590
Educación Empresas	601	34.6	89,913
Presidencia de la Nación Centralizada	1,925	44.7	89,872
Desarrollo Productivo Descentralizada	1806	45.7	87,661
Obras Públicas Centralizada	755	46.6	85,081
Agricultura, Ganadería y Pesca Descentralizada	12877	39.5	84,619
Ambiente y Desarrollo Sostenible Centralizada	845	52.8	82,812
Transporte Centralizada	1182	36.4	81,789
Desarrollo Productivo Centralizada	2,300	54.3	81,321
Agricultura, Ganadería y Pesca Centralizada	3166	43.5	80,475
Ciencia y Tecnología Centralizada	726	53.9	79,982
Jefatura de Gabinete de Ministros Centralizada	3297	50.7	78,285
Cultura Otros Entes	752	46.7	77,311
Interior Centralizada	1119	47.5	76,949

D

Jurisdicción - Tipo de Administración	Empleo Total	% Femenino	Salario Promedio
Ciencia y Tecnología Descentralizada	14,920	52.7	76,425
Economía Centralizada	4456	52	76,225
Interior Descentralizada	6,830	52.3	75,199
Justicia y Derechos Humanos Centralizada	17465	35.3	73,334
Turismo Centralizada	864	44.7	71,199
Cultura Descentralizada	1299	51.3	71,029
Salud Descentralizada	11,061	60.5	70,812
Defensa Descentralizada	1130	50.9	69,346
Ambiente y Desarrollo Sostenible Descentralizada	1,948	33.2	67,160
Cultura Centralizada	2878	50.3	66,513
Defensa Centralizada	108,837	26.3	64,898
Educación Centralizada	1702	63.5	64,256
Trabajo, Empleo y Seguridad Social Centralizada	3,432	54.6	62,440
Salud Centralizada	5139	65.1	62,212
Justicia y Derechos Humanos Descentralizada	622	55.1	59,535
Desarrollo Social Centralizada	7105	60.5	58,835
Seguridad Descentralizada	318	52.5	58,417



Reseñas

the 1990s, the number of people with a diagnosis of schizophrenia has increased in many countries, including the United Kingdom (Murray & Lewis, 1998). The prevalence of schizophrenia is estimated to be 1% of the population (Murray & Lewis, 1998).

There is a growing awareness of the need to improve the lives of people with schizophrenia. The World Health Organization (WHO) has developed a number of strategies to improve the lives of people with schizophrenia, including the development of community mental health teams (CMHTs) (WHO, 1998). CMHTs are multidisciplinary teams that provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998).

CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998). CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998). CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998).

CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998). CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998). CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998).

CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998). CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998). CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998).

CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998). CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998). CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998).

CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998). CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998). CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998).

CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998). CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998). CMHTs are designed to provide a range of services to people with schizophrenia, including assessment, diagnosis, treatment, and rehabilitation (WHO, 1998).

Díaz-Muñoz, Ana Rita (ed.) (2021): *Agenda de la salud pública argentina. Enfoques, experiencias e investigación*, Isalud, Buenos Aires

Ana Clara Camarotti y Cecilia Molina***

El libro es el resultado de una producción académica colectiva comprometida con la investigación para la acción y con la práctica docente orientada a aportar a una salud pública más equitativa e inclusiva, a partir de develar inequidades y analizar el alcance de los derechos consagrados en este campo. Compila producciones del equipo de trabajo y de docentes del programa “Salud Pública en Ambientes Urbanos” de School for International Training (SIT) en la Universidad Isalud, quienes desarrollan de manera crítica cuestiones clave de salud pública. El texto surgió con el objetivo de elaborar una herramienta para facilitar el aprendizaje de los temas que se estudian en el programa y como tal integra experiencias, aprendizajes y producciones de los autores, de los estudiantes y de diferentes especialistas y trabajadores de la salud que participan de la tarea educativa en las aulas y en el terreno.

Pensar la “Agenda de la Salud Pública”, como se plantea en la introducción del libro, implica intentos por develar la dinámica política del “campo de la salud”, en el que confluyen distintos actores con distintos intereses, recursos y diferentes grados de poder y, consecuentemente, diferente capacidad de definir prioridades y tomar decisiones en torno las cuestiones que debe asumir el Estado. Desde esta perspectiva, los trabajos seleccionados dan cuenta de un amplio abanico de actores bajo el supuesto de que, tanto la comunidad como las distintas instituciones y organizaciones que buscan dar respuesta a los padecimientos de las personas son un espacio social en construcción permanente, atravesado en distintos grados por la diversidad, el conflicto y la cooperación.

El texto ofrece dos ejes de análisis complementarios presentes en la mayoría de los capítulos. Uno se refiere a cuestiones que se vinculan a la organización y respuestas brindadas

* Docente de la carrera de sociología y del posgrado en Sociología de la Salud, UBA e Investigadora CONICET en el instituto Gino Germani, UBA.

** Docente de la facultad de Ciencias políticas y sociales de la UNCuyo y Coordinadora del Área de Gestión Poblacional de la Obra Social de Empleados públicos de Mendoza.

por los servicios públicos de salud. El otro aborda temas específicos que afectan a la salud de las poblaciones y que fueron seleccionados no solo por su magnitud, sino también por la necesidad de que sean incorporados en las agendas de política e investigación.

La producción colectiva está organizada en trece capítulos que sintetizan aportes de diversas disciplinas y variados enfoques teóricos y metodológicos. Cada capítulo incorpora reflexiones acerca de cuáles son las herramientas más oportunas, creativas y novedosas que pueden contribuir a dar cuenta de las problemáticas en el campo de la salud que se analizan.

En su conjunto, los tópicos abordados reflejan la diversidad presente del campo de la salud pública siguiendo ejes articuladores centrales: la salud como derecho, el rol irrenunciable del Estado en la garantía de este derecho, la salud como resultado de los determinantes sociales, la persistencia de grandes inequidades en cuanto a los factores que condicionan los procesos de salud, enfermedad, atención, y la urgencia de resolverlas.

De manera original, las y los autores reelaboran materiales que son usados en la docencia y resignifican las producciones investigativas de estudiantes, en una labor que refleja la retroalimentación en los procesos de enseñanza, aprendizaje e investigación. Asimismo, comparten sus experiencias del trabajo en diferentes instituciones de salud y con organizaciones comunitarias, visibilizando nuevas perspectivas para aportar a la comprensión de las temáticas abordadas.

Distintos capítulos del libro dan cuenta de una búsqueda por reflexionar dialécticamente, relacionando de manera iterativa experiencias, metodologías y teorías. Se reconstruyen las problemáticas en territorios específicos, atendiendo a aquellos aspectos que las hacen decisivas en ese territorio, a las características que asumen y a cómo se manifiestan. Esas reflexiones, a la luz de experiencias concretas, permiten identificar lo singular y contingente de cada una de ellas al tiempo que reconocen que muchos problemas se repiten en territorios cercanos o geográficamente alejados. La intersección entre lo local y lo global ofrece pistas para transformar realidades de comunidades particulares, considerando lo que tienen de únicas y de singulares y lo que las conecta con otras.

En el primer capítulo se hace un contrapunto entre los abordajes de la economía ortodoxa y la de los derechos humanos sobre la formulación de política económica, social y de salud. El texto advierte –de manera clara– las consecuencias de estas dos perspectivas en las tareas que le caben al Estado en la satisfacción de las necesidades humanas, destacando el enfoque basado en los derechos como un marco superador para pensar las políticas que buscan alcanzar la equidad. Siguiendo esta línea, en sucesivos capítulos se analizan las normas que promueven y amplían los derechos de las mujeres, los niños, los adolescentes y los adultos mayores y los desafíos que se enfrentan para que las perspectivas de derechos, género, equidad e inclusión sean consideradas en la prestación de los servicios sociales y de salud.

Comprendiendo la profunda articulación entre las necesidades y los problemas de salud de las poblaciones y el diseño de políticas, el segundo capítulo presenta un panorama actualizado del perfil epidemiológico de las y los argentinos basado en un amplio conjunto de indicadores sociales y epidemiológicos, una visión general del desarrollo del sistema de

atención de la salud y un análisis de la implementación de políticas y programas que dan cuenta de las principales dimensiones políticas de la salud pública y permiten caracterizar a diferentes actores clave del sistema, en relación con sus intereses, sus recursos y los valores que los orientan.

A continuación, en los siguientes cinco capítulos, se desarrollan cuestiones específicas sobre la organización del sistema de salud: la implementación y los desafíos de la Atención Primaria de Salud en el país, las deudas históricas de la estrategia, entre ellas, la necesidad de una mayor integración en el conjunto del sistema sanitario y una mejor adaptación de los servicios a las necesidades de la población; la estrategia de tele salud en el desarrollo de redes de atención para garantizar el acceso a salud de calidad a poblaciones remotas desde la experiencia del Hospital Garrahan y la importancia de la creación de vínculos en dicha tarea; el enfoque territorial en la planificación de las intervenciones de salud a partir del caso del trabajo de los equipos intersectoriales de la Obra Social Provincial de Mendoza y los desafíos para proporcionar servicios equitativos y de calidad en un contexto marcado por la desigualdad social; la implementación de políticas y programas de salud pública a partir de un análisis de las representaciones de equipos a cargo de ejecutar el programa de detección de cáncer en Misiones, que destaca la agencia de los implementadores en los particulares modos en que se ejecuta una política o programa; y, los debates en torno a la aplicabilidad de la ley nacional de salud mental y los riesgos de autonomizarla salud mental como un subcampo de la salud en general.

En cada uno de estos capítulos se analizan las formas en que la experiencia de campo, la colaboración y el compromiso con la comunidad pueden contribuir a las estrategias y soluciones para los complejos problemas de salud. Todos exponen elementos fundamentales para mejorar la prestación de servicios, su calidad y cobertura y destacan el trabajo de agentes de salud, equipos territoriales, comunidades y organizaciones de la sociedad civil en complementariedad con el trabajo del Estado.

En los últimos seis capítulos se analizan distintas poblaciones y problemáticas centrales y contemporáneas de la salud: envejecimiento poblacional; mortalidad materno-infantil; abuso infantil y adolescente; suicidios adolescentes; consumos problemáticos de drogas; impactos sociales, sanitarios y ambientales del aislamiento obligatorio por Covid-19. Los escritos comparten el compromiso de definir la salud en términos positivos, identificando los retos que cada condición/situación presenta y mostrando creativas intervenciones para trabajar esos retos. Subyace en los análisis la comprensión de que no existe una sola forma de transitar las distintas etapas vitales en relación con la salud sino múltiples, y que esas experiencias dependen de cuestiones estructurales sociales, económicas y culturales: del lugar donde se vive, la educación a la que se accede, el trabajo de los miembros de la familia, la cobertura social con la que se cuenta, el entorno ambiental, los usos del tiempo libre, los universos de creencias, los valores a los que se adscribe y la participación social, entre otros aspectos.

En este subconjunto de capítulos se han privilegiado los abordajes más innovativos: se corre la mirada jurídica o psicológica o el “de eso no se habla” para abordar el abuso infantil

como problema social; se sostiene el aporte de la investigación cualitativa al estudio del suicidio, clásicamente abordado desde lo cuantitativo; se piensa el envejecimiento como una construcción social, lo cual permite abogar por un cambio cultural que revalorice la voz de los adultos mayores, sus visiones y necesidades en el diseño de políticas; se estudia la situación actual de morbilidad y mortalidad materna e infantil en la Argentina desde una perspectiva de derechos humanos, género y salud integral; se concibe el consumo de drogas como un problema de salud pública que requiere un modelo de intervención con un enfoque integral, revalorizando el papel todos los efectores sanitarios en su atención y la consideración del entorno de las personas. El libro se cierra examinando los efectos de las normas de aislamiento preventivo por Covid-19 en un barrio popular de Buenos Aires y las dificultades que implicó su acatamiento para los sectores más vulnerables de la población, reflejando la íntima relación que existe entre los problemas ambientales, sociohabitacionales y el acceso a la salud.

En conjunto, esta colección refleja un esfuerzo compartido por producir textos breves sobre tópicos centrales de la salud pública en el país, con un lenguaje llano, información actualizada y con justificaciones teórico-metodológicas presentadas de manera accesible a públicos amplios. Elaborado para ser una herramienta pedagógica que facilite las enseñanzas sobre derechos y equidad en el campo de la salud y como texto de referencia para quienes enseñan a estudiantes de grado. Creemos, en definitiva, que el libro arroja luz a cuestiones básicas de cómo, quiénes y de qué maneras se organizan las respuestas sociales para atender la salud de las y los argentina/os, indicadores de condiciones de vida de la población y principales problemas de salud, convirtiéndose en un material de consulta obligada para comprender cuestiones centrales de la promoción, prevención y atención de salud de las poblaciones.

El campo de los estudios sobre el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado ha cobrado en los últimos años un papel central en los estudios de género. El creciente reconocimiento y la valorización de este trabajo, junto con la visibilización de su rol en la reproducción cotidiana de la vida de las personas y en el funcionamiento de la economía, han permitido situar el cuidado como una dimensión crucial del bienestar humano. Sin embargo, debido a que históricamente el cuidado ha sido considerado una actividad inherente a la condición femenina, los costos de proveerlo siguen recayendo desproporcionadamente sobre las mujeres. En este número, los lectores y las lectoras podrán encontrar trabajos que abordan estos temas urgentes de la agenda de género en el país. En unos casos abordan directamente el eje de los cuidados, y en otros se sitúan como componente ineludible de sus reflexiones y análisis.

Germán Pinazo
Director

márgenes revista de
economía política

SUMARIO

AÑO VII - Nº 7 - NOVIEMBRE 2021

Dossier: Trabajo doméstico y de cuidados no remunerado: el nudo más crítico de la desigualdad de género

“Determinantes del tiempo de trabajo de cuidado y brechas de género”, Ariela Micha, Martín Trombetta y Francisca Pereyra

“La pandemia de la desigualdad”, Cecilia Galarza y Cecilia González Bonorino

“Género, economía y producción de conocimiento. Reflexiones en torno a la transversalización en el mundo post-Covid-19”, Florencia Fiorentín y Diana Suárez

“Militancia feminista para erradicar la pobreza, políticas públicas para la organización de los cuidados”, Leandro Bleger y Sofía Véliz

“Claves para el análisis del presupuesto con perspectiva de género y su ejecución”, Andrea Gabriela Salantri

“Brechas de género y segmentación en el empleo público nacional. Un análisis a partir de la Base Integrada de Empleo Público”, Florencia Maldonado y Emanuel López Méndez

Reseña

“Díaz-Muñoz, Ana Rita (ed.) (2021). *Agenda de la salud pública argentina. Enfoques, experiencias e investigación*. Buenos Aires: Isalud”, Ana Clara Camarotti y Cecilia Molina

Disponible para descarga gratuita en ediciones.ungs.edu.ar
Propuestas y consultas: margenes@ungs.edu.ar

Universidad Nacional
de General Sarmiento 